



39D10020240003503

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas
de Junín y Ayacucho

Jesús María, 13 de Marzo de 2024
OFICIO N° 003503-2024-CG/DC

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



Asunto : Presentación de Proyecto de Ley que fortalece el control gubernamental sobre los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores en la ejecución de obras públicas.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, 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° 27735, 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 que propone fortalecer el control gubernamental sobre los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores en la ejecución de obras públicas.

Sobre el particular, considerando que resulta necesario ejecutar reformas legislativas, con la finalidad de fortalecer el control gubernamental sobre las actividades a cargo de las personas naturales o jurídicas de carácter privado que son contratadas como supervisores, proyectistas, contratistas y subcontratistas por las entidades públicas, para la elaboración del expediente técnico de obra, la ejecución de obra, y el control y supervisión de obra; Contraloría General de la República ha elaborado el proyecto de ley citado en el párrafo precedente, el cual presentamos esperando tenga a bien disponer su tramitación, según corresponda.

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

Atentamente,



Nelson Shack Yalta
Contralor General de la República



Firmado digitalmente por
IGLESIAS LEON Luis Miguel
FAU 20131378972 hard
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 13-03-2024 16:37:27 -05:00



(NSY/cmm)
Nro. Emisión: 04185 (D100 - 2024) Elab:(U65233 - C380)

Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 13-03-2024 16:30:27 -05:00



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: QBKLJXY



PROYECTO DE LEY

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL GUBERNAMENTAL SOBRE LOS CONTRATISTAS, SUB CONTRATISTAS, PROYECTISTAS Y SUPERVISORES EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1°. Objeto

La presente Ley tiene por objeto fortalecer el control gubernamental sobre la participación de los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores que son contratados para fines o como parte de la ejecución de obras en el sector público, precisando la naturaleza de sus funciones y responsabilidades, a efectos de asegurar el deslinde de responsabilidades bajo el ámbito de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, en materia de responsabilidad administrativa funcional.

Artículo 2°. Naturaleza de las funciones y responsabilidad de los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores de obras públicas

Las prestaciones a cargo de las personas privadas, naturales o jurídicas, o empresas del Estado, que han sido contratadas para fines o como parte de la ejecución de obras en el sector público, en calidad de contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores, suponen el desempeño de función pública por delegación en el ámbito de la entidad que ha contratado el servicio o la ejecución de la obra, con independencia del régimen de contratación aplicable.

La responsabilidad por el desempeño de la referida función, de acuerdo a lo establecido en la normativa aplicable y en los respectivos contratos, en el caso de la persona natural, le corresponde a quien la tiene a su cargo. En el caso de la persona jurídica, la responsabilidad recae en la persona natural que desempeña la indicada función de manera directa, así como, en los directores, directivos, gerentes, representantes legales o administradores. En ambos casos y para fines de su responsabilidad, las personas antes señaladas son consideradas funcionarios o servidores públicos de la entidad que ha contratado el servicio o la ejecución de la obra, encontrándose comprendidas en el ámbito de las atribuciones de los órganos del Sistema Nacional de Control.

Artículo 3°. Modificación de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones con el Estado

Incorpórese el numeral 9.3 en el artículo 9 y modifíquese el literal q) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en los términos siguientes:

"Artículo 9. Responsabilidades esenciales

(...)

9.3 *En los contratos de obra, las prestaciones a cargo de las personas privadas, naturales o jurídicas, o empresas del Estado, que han sido contratadas para fines o como parte de la ejecución de obras en el sector público, en calidad de contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores, suponen el desempeño de función pública por delegación. La responsabilidad por el desempeño de la referida función, de*



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

acuerdo a lo establecido en la normativa aplicable y en los respectivos contratos, en el caso de la persona natural, le corresponde, a título personal, a quien la tiene a su cargo. En el caso de la persona jurídica privada o empresa del Estado, dicha responsabilidad recae en la persona natural que desempeña la indicada función de manera directa, así como, en los directores, directivos, gerentes, representantes legales o administradores. En ambos casos y para fines de su responsabilidad, las personas antes señaladas son consideradas funcionarios o servidores públicos de la entidad que ha contratado el servicio o la ejecución de la obra”.

“Artículo 11. Impedimentos

11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas: (...)

- q) En todo proceso de contratación, las personas inscritas en el Registro de Deudores de Reparaciones Civiles (REDERECI), sea en nombre propio o a través de persona jurídica en la que sea accionista u otro similar, con excepción de las empresas que cotizan acciones en bolsa. Asimismo, las personas inscritas en el Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional y en el Registro Nacional de Sanciones **contra Servidores Civiles o el que haga sus veces**, por el tiempo que establezca la ley de la materia; así como en todos los otros registros creados por Ley que impidan contratar con el Estado. **El mismo impedimento es aplicable a las personas naturales y a las personas jurídicas, incluyendo a las empresas del Estado, cuyos integrantes se encuentren sancionados con inhabilitación para el ejercicio de la función pública por la Contraloría General de la República; entendiendo por integrantes a los representantes legales, a quienes conforman los órganos de administración, así como, a los socios, accionistas, participacionistas o titulares que, individual o conjuntamente, posean una participación superior al treinta por ciento (30%) del capital o patrimonio social.”**

Artículo 4º. Modificación de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República

Incorpórese el numeral 33 y modifíquese el último párrafo del artículo 46 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en los términos siguientes:

“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. **Incumplir las disposiciones que regulan las prestaciones a cargo de contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores que son contratados para la ejecución de obras en el sector público, conforme a lo establecido en la normativa aplicable y/o lo señalado en el respectivo contrato. Igualmente, incurren en infracción los directores, directivos, gerentes, representantes legales o administradores de la persona jurídica que, por inacción e inobservando sus facultades de vigilancia, supervisión o control, permiten que**



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSICO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

se produzca el referido incumplimiento. Esta infracción es considerada como grave. Si el incumplimiento da lugar a la realización de una prestación adicional de obra por deficiencias en el expediente técnico, a una ampliación del plazo del contrato, o el perjuicio es económico, o se ha generado grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

(...)

Para la imputación de alguna de las infracciones descritas en el presente artículo se requiere que las funciones que hayan sido incumplidas o facultades inobservadas consten en normas publicadas conforme a ley o en instrumentos de gestión, encargos, delegaciones, contratos, disposiciones, o, según corresponda, en los instrumentos que rigen a la persona jurídica en el caso de la infracción del numeral 33, y se encuentren vigentes al momento de la comisión de la infracción."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Vigencia de la Ley

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



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** de **marzo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7316/2023-CG** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA, y**
- 2. FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA.**


.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El fenómeno de la corrupción tiene múltiples facetas y dimensiones de incidencia o afectación, una de las cuales, qué duda cabe, está relacionada a las pérdidas económicas que se producen por el uso indebido de los recursos del Estado, por los sobrecostos que la misma genera en la inversión y producción privada, así como, por el poco o nulo valor que, debido a prácticas corruptas, tienen las obras públicas que han sido construidas de forma inapropiada, que terminan siendo infructuosas o que eran innecesarias, en tanto, como refiere la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, OECD), *"la corrupción en las obras públicas y proyectos de infraestructura puede llevar a elefantes blancos, es decir, infraestructuras de gran tamaño e innecesarias, o a una infraestructura de menor calidad de la que se necesitaría para mejorar la productividad económica"*¹. A esto se suma el costo y los gastos asociados a los esfuerzos que hace el Estado para luchar contra la corrupción, a las barreras de acceso que estos costos y gastos terminan generando en los usuarios de los servicios públicos y el detrimento que esto supone en la realización y garantía de los derechos humanos y derechos fundamentales que el Estado, por la presencia de redes de corrupción, no puede asegurar ni proteger de manera plena.

La corrupción en las contrataciones del Estado y particularmente en la ejecución de la obra pública, por los ingentes recursos que se manejan, es un espacio que, lamentablemente, ha demostrado ser propicio para que la misma escale y alcance una dimensión estructural que, como tal, no queda restringida al ámbito del sector público, sino que, además, comprende la importante e, incluso, la decisiva intervención del sector privado, dado que, en estos casos, según se ha dicho con acierto, el fenómeno de la corrupción *"no se limita simplemente a los sobornos que a título individual reciben funcionarios para afectar la gestión contractual [sino que] (...) también está relacionada con complejas redes de intereses económicos y políticos, que la convierten en un problema sistémico de alcance institucional"*² (añadido agregado), a tal punto que, conforme se afirma para el caso de nuestro país, el denominado "Club de la Construcción" *"habría operado (...) utilizando representantes ante el Estado peruano para gestionar sus intereses y obtener la buena pro de megaproyectos, de la siguiente manera: cada vez que había un proceso de licitación, las empresas –simulando la elección del postor ganador gracias a un arreglo previo sobre cuál de ellas resultaría ganadora–, se comunicaban con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, donde un funcionario público se encargaba de impulsar su postulación y triunfo en la licitación a cambio de una coima*



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA, Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:56:06 -05:00



Firmado digitalmente por
CANIBECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

¹ Organisation for Economic Co-operation and Development. Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, París: OECD Publishing, 2017, 23. <https://doi.org/10.1787/9789264271470-es>

² Observatorio Ciudadano de Corrupción. Informe temático regional: Prevención de la Corrupción de Obras Públicas, Contrataciones y Compras Públicas, Foro Ciudadano de las Américas, REDLAD, 5. <https://occ-america.com/wp-content/uploads/2022/04/5.-prevencion-de-la-corrupcion-en-obras-publicas-y-contratacion-1.pdf> [Descargado el 02 de marzo de 2024].

que, en la mayoría de casos, era entre el 1% y 3% del valor de los millonarios contratos³.

El Club de la Construcción, es solo una muestra, en el pasado reciente, de una corrupción que está arraigada y profundamente enquistada en la estructura pública, y que encuentra en una parte del sector privado a su principal impulso y sostén, dado que, al someterla a los intereses privados, permite el copamiento de la decisión pública en la ejecución de la obra pública, en lo que, empero, es pertinente reconocer que no es una práctica aislada, sino que responde a una especie de *modus operandi* de quienes encuentran en las obras públicas y en la debilidad de los controles aplicados a las mismas, el instrumento perfecto para beneficiarse indebidamente de los recursos públicos, pues, a decir de la doctrina brasilera y en lo que parece un calco de lo sucedido en nuestro país, *"el inicio del papel de los contratistas se lleva a cabo sugerencias de obras a alcaldes y gobernadores. Ellos preparan los estudios técnicos sobre las obras y los repasan a las autoridades competentes sólo para la firma"*⁴, en tanto, *"fue posible comprobar la existencia de un cartel de contratistas, que promovieron un lanzador en vencer a licitaciones, el fraude en el proceso de licitación. Este procedimiento, a menudo, dispensa el concurso directo de funcionario público. Así que (...) los grandes contratistas definían y delimitaban las obras de interés de cada uno"*⁵.

La importancia, no solamente de reconocer, sino también, de enfrentar la problemática de la corrupción en las contrataciones del Estado, ha supuesto que la misma posea un tratamiento particular en los principales instrumentos internacionales que ha suscrito y ratificado el Perú, en materia de lucha contra la corrupción, como es el caso de la "Convención Interamericana contra la Corrupción" y la "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", en las que, en esta materia, se establece, entre otros, lo siguiente:

– Convención Interamericana contra la Corrupción⁶

"Artículo III

Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

(...)

5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA, Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motive: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motive: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

³ IDEHPUCP. Club de la construcción. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/observatorio-de-casos-anticorrupcion-y-lavado-de-activos/casos-materia-corrupcion/club-de-la-construccion/>

⁴ Ribas Júnior, Salomão Antonio, "Corrupción pública y privada. Cuatro aspectos: Ética en el servicio público, contratos, financiación electoral y control", Tesis doctoral, Universidad de Salamanca, 2013, 86. <http://hdl.handle.net/10366/124207>. Citando al Informe Final de la Comisión Parlamentaria de Investigación del Presupuesto.

⁵ Ribas Júnior, Salomão Antonio, *Corrupção Endêmica. Os Tribunais de Contas e o Combate à Corrupção*, Florianópolis: Tribunal de Contas de Santa Catarina, 2000, 223. Citado por Ribas Júnior, Salomão Antonio. "Corrupción pública y privada", 87.

⁶ Aprobada por Resolución Legislativa N° 26757 y ratificada por Decreto Supremo N° 012-97-RE, que entró en vigor para el Perú, el 04 de julio de 1997 (https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Vista_Tratados_MU.xsp).

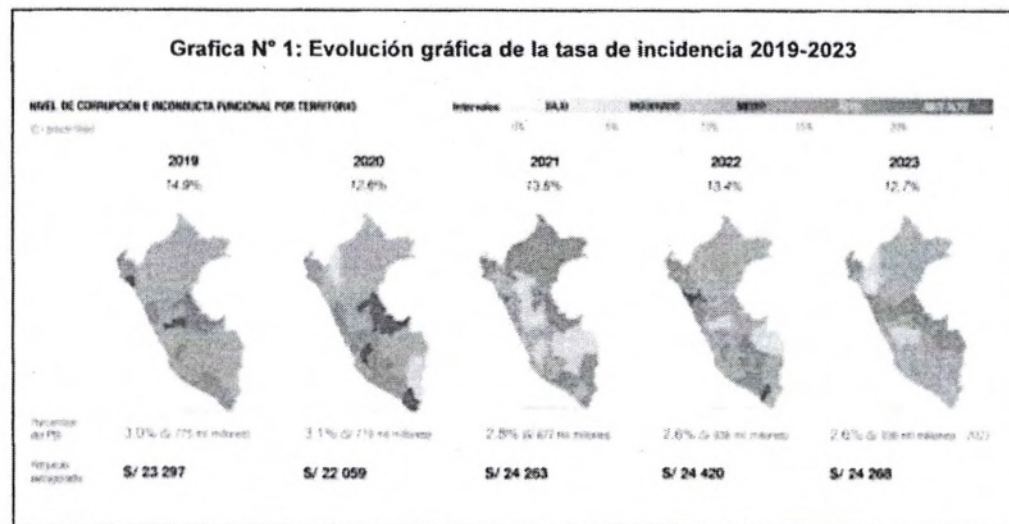
(...)"

– **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción⁷**

"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 (...)"

La Contraloría General de la República ha estimado que la incidencia de la corrupción en el Estado, al cierre del año 2023, fue de 12.7% del presupuesto del sector público ejecutado durante el mencionado año (Ver Gráfica N° 1).

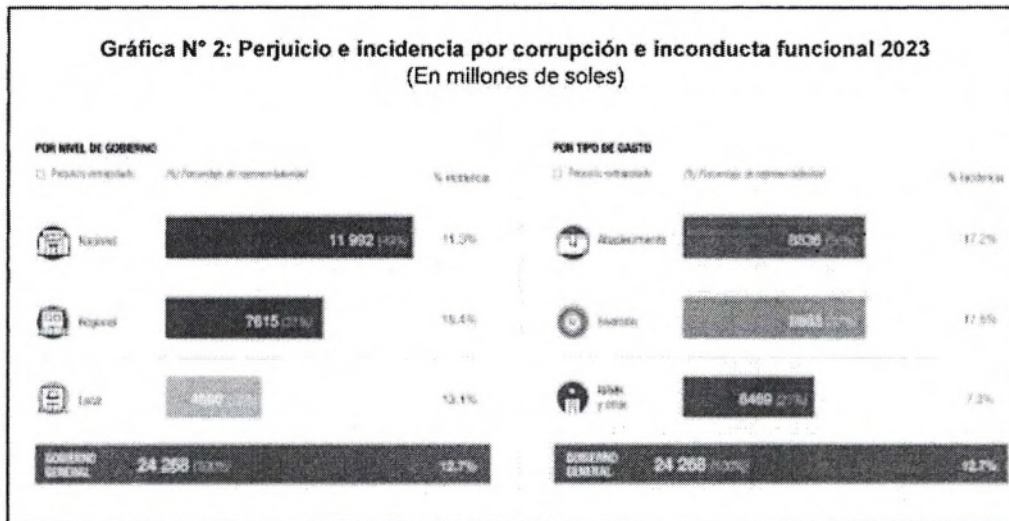


Fuente: Subgerencia del Observatorio Anticorrupción

En la referida estimación se pudo establecer que el costo de la corrupción e inconducta funcional, al cierre del año 2023, fue de S/ 24 268 000.00 (Veinticuatro Millones Doscientos Sesenta y Ocho Mil y 00/100 Soles), lo que se desagrega en los S/ 11 992 000.00 (Once Millones Novecientos Noventa y Dos Mil y 00/100 Soles) que corresponden al Gobierno Nacional (con una incidencia del 11.3%), seguidos de los S/ 4 660 000.00 (Cuatro Millones Seiscientos Sesenta Mil y 00/100 Soles) que atañen a los Gobiernos Locales (que tienen una incidencia de 13.1%), y los S/ 7 615 000.00 (Siete Millones Seiscientos Quince y 00/100 Soles) de los Gobiernos Regionales (con una incidencia de 15.4%), habiéndose, además, identificado que, por rubros, el mayor perjuicio se registró en Inversiones con S/ 8 963 000.00 (Ocho Millones Novecientos Sesenta y Tres y 00/100 Soles), con una incidencia del 17.5%, seguido de Abastecimiento con S/ 8 836 000.00 (Ocho Millones Ochocientos Treinta y Seis y 00/100 Soles), con una incidencia del 17.2%, y en Recursos Humanos, con S/ 6 469

⁷ Aprobada por Resolución Legislativa N° 28357 y ratificada por Decreto Supremo N° 075-2004-RE, que entró en vigor para el Perú, el 14 de diciembre de 2005 (https://apps.mree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Vista_Tratados_MU.xsp).

000.00 (Seis Millones Cuatrocientos Sesenta y Nueve Mil y 00/100 Soles) (Ver gráfica N° 2).



Fuente: Subgerencia del Observatorio Anticorrupción

No obstante, aunque el costo económico de la corrupción es una de las consecuencias de este fenómeno, no es la única, pues en el plano político, el impacto de la misma es particularmente contraproducente, pues desprestigia a las entidades y autoridades públicas y hace perder legitimidad y confiabilidad a las instituciones democráticas, debido a la pérdida de interés y compromiso con las necesidades públicas por parte de los funcionarios o servidores públicos, pero también por los particulares, que anteponen sus propios intereses y postergan u olvidan los intereses comunes, a lo que, se añade lo pernicioso que, para el sistema político, en particular, y para el principio democrático, en general, supone que el funcionamiento del Estado esté fundado en la ilegalidad y la ponderación de los intereses de unos pocos.

Adicionalmente, en el plano social, la corrupción no solamente es un factor que distorsiona, sino que también desfigura, carcome y hace que se pierdan los presupuestos y premisas que fundamentan al Estado, al hacer primar el beneficio personal o particular por encima del beneficio comunitario o colectivo, en un esquema que, por su repetición y frecuencia, termina insertándose en la práctica social y da paso a una más que perniciosa tolerancia comunitaria a la corrupción, la misma que, por estar acompañada de un consecuente e incremental menoscabo de los intereses sociales, nos conduce a una espiral de descontento ciudadano y paulatino desmoronamiento de las estructuras sociales.

Así también, en un plano personal, no menos importante es la relación entre la corrupción y el menoscabo que esta produce en los derechos humanos y particularmente su particular incidencia en el aumento de la pobreza, dado que, aunque se admite que la corrupción no es la causa primordial de esta última, también se reconoce que la misma "ayuda a que la situación por la que atraviesas millones de personas en el mundo de insatisfacción de necesidades básicas se mantenga o

incremente", pues, *"la corrupción suele ser inequitativa y desigual impactando de manera considerable en la exclusión social"* al ponerse *"obstáculos directos para el acceso a los servicios públicos y el alcance pleno de los Derechos Humanos, afectando más proporcionalmente a los pobres en términos de costo y oportunidad (...)"*, en mérito a lo cual, se afirma que *"los Derechos Humanos son violados en mayor o menor medida por causas de la corrupción, por tres razones básicas: la exclusión social, la ausencia de oposición política y la impunidad"*⁸.

En ese marco, la corrupción que se produce en las contrataciones del Estado, y particularmente en la ejecución de las obras públicas, por tratarse de *"la herramienta estatal que se usa para satisfacer necesidades sociales (entendidas como derechos)"*⁹, no escapa a las referidas consecuencias económicas, políticas, sociales o personales, e incluso puede afirmarse que estas, en comparación, son más considerables y perniciosas, pues es indudable que una obra no ejecutada, mal o inoportunamente ejecutada, o ejecutada de forma innecesaria, por las especiales necesidades o recursos que están comprendidos o que se relacionan a las mismas, no solo producen una cuantiosa pérdida de recursos, sino que, además, suponen la pérdida de confiabilidad en la gestión pública y la defraudación de las expectativas que los ciudadanos ponen en el modelo democrático, que termina aumentando el descontento de la comunidad que se traduce en conflictos sociales, así como, que también incrementa la exclusión y menoscabo de los derechos de quienes menos tienen y quienes más esperan y necesitan de la actuación del Estado.

En este escenario, es más que necesario que se puedan establecer o fortalecer los mecanismos de control, enmienda o responsabilidad que poseen los Estados, por medio de la permanente adopción de estrategias y formulación de disposiciones que, en conjunto, se ocupen de los espacios no regulados o áreas opacas del ordenamiento jurídico que permiten la incubación, el crecimiento y/o el mantenimiento de la corrupción en nuestro país, uno de los cuales, sin ninguna duda, se relaciona con las personas privadas, naturales o jurídicas, que participan en la ejecución de las obras públicas y que, por sí mismas, o, en coordinación y/o colaboración con las autoridades de las entidades, se terminan beneficiando de manera indebida de los recursos públicos que se usan para las referidas contrataciones, más aún, si tenemos en cuenta que, según conforma la OECD, la *"contratación pública ha sido identificada como la actividad gubernamental más vulnerable a la corrupción"*, pues, al proporcionar una *"interface importante entre los sectores público y privado, la contratación pública ofrece múltiples oportunidades para que los actores públicos y privados desvíen fondos públicos para beneficio privado"*¹⁰.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA, Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Móvil: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO, Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Móvil: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

⁸ Arteaga, Ana María. *"¿Es la corrupción la causa de la pobreza?, en Corrupción y derechos humanos: estrategias comunes por la transparencia y contra la impunidad"*, Medellín: Instituto Popular de Capacitación, 2005, 95.

⁹ Díaz Castillo, Ingrid; Blanco, Cristina y Claudia Lovón. *Estado Democrático, Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Lucha contra La Corrupción. Reflexiones del Segundo Conversatorio en Jurisprudencia Interamericana*, Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú – Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer, 2018, 27.

¹⁰ Traducción libre de: "Public procurement has been identified as the government activity most vulnerable to corruption. As a major interface between the public and the private sectors, public procurement provides multiple opportunities for both public and private actors to divert public funds for private gain". Organisation for Economic Co-operation and Development. Integrity in Public Procurement. Good Practice from A to Z. OECD, 2007, 9.

A su vez, la procedencia y pertinencia de establecer o fortalecer los mecanismos que aseguren el control, la enmienda y la responsabilidad en la actuación de los privados que participan en la ejecución de las obras públicas, tiene fundamento en los compromisos que ha asumido nuestro país, en el marco de los principales instrumentos en materia de lucha contra la corrupción, en atención a que, en el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la misma se preocupa de establecer en el numeral 1 de su artículo 12, que *"Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará medidas para prevenir la corrupción (...) en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas"*, habiendo considerado, además, en el numeral 1 de su artículo 26, que, para el caso de las personas jurídicas de carácter privado, *"Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, en consonancia con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo a la presente Convención"*, lo que, ha sido confirmado en el compromiso 35 asumido en la VIII Cumbre de las Américas, que está referido a *"Adoptar un marco legal para responsabilizar a las personas jurídicas por actos de corrupción, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción (...)"*¹¹.

Por su parte, la Convención Interamericana contra la Corrupción, establece los literales c) y e) del numeral 1 de su Artículo VI que un acto de corrupción no solamente es *"la realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismos o para un tercero"*, sino que, además, en términos más generales, es también un acto corrupto *"la participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo"*, en tanto, no puede pasar desapercibida la importante e incluso la muchas veces decisiva participación de los actores privados en la incitación, soporte, conformación y encubrimiento de la corrupción en la contratación pública, en mérito a lo cual, por los riesgos intrínsecos que entraña la referida participación, se ha considerado que, *"al estar involucrados en la contratación agentes privados como las empresas, también es necesario adoptar medidas contra la corrupción respecto de este sector (...)"*¹².

En el ámbito de la OECD, los riesgos intrínsecos a la participación del sector privado en la contratación pública, ha dado lugar a que se recomiende que, a efectos de asegurar la integridad de la misma, se requiera que *"todas las partes interesadas actúen con un elevado grado de integridad a lo largo del ciclo de contratación"* ... que, se dice, *"sería útil para ello ampliar (...) el ámbito de aplicación de las normas que forman parte de los marcos legales o reglamentarios o de los códigos de*



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:06 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

¹¹ Organización de Estados Americanos. *Compromiso de Lima. Gobernabilidad democrática frente a la corrupción. VII Cumbre de las Américas, Lima, Perú*. Disponible en: https://summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf.

¹² Díaz Castillo, Ingrid; Blanco, Cristina y Claudia Lovón. "Estado Democrático, Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Lucha contra La Corrupción", 27.

conducta por los que se rigen los empleados del sector público (...)", aunado a la recomendación de poner "en práctica (...) **instrumentos de aseguramiento de la integridad y adaptarlos oportunamente a los riesgos concretos del ciclo de contratación** (...)"¹³, lo que se articula con la recomendación que también se formula para que se desarrollen "**catálogos de sanciones eficaces y aplicables dirigidas tanto a los participantes del sector público como del privado, que sean proporcionadas al nivel de ilicitud para resultar suficientemente disuasorias sin generar un temor infundado a las consecuencias o una aversión al riesgos en el personal de contratación pública o entre los proveedores**"¹⁴ (énfasis agregado), lo que, en buen cuenta, supone que no solamente es posible, sino que, en términos de la OECD, es recomendable el establecimiento de regímenes ampliados que trasladen los estándares de actuación del sector público a los particulares que participen en la contratación pública, en mérito a los riesgos de corrupción que puedan apreciarse en la misma, uno de los cuales, según nos ha demostrado el pasado reciente, es el copamiento de la ejecución de la obra pública por parte de los intereses privados que intervienen en condición de contratistas, sub contratistas, proyectistas o supervisores.

En atención a lo antes señalado, por medio de la presente iniciativa legislativa se propone el fortalecimiento del control gubernamental sobre la participación de los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores que son contratados para fines o como parte de la ejecución de obras en el sector público, a través de la precisión de la naturaleza de sus funciones y responsabilidades, a efectos de asegurar el deslinde de responsabilidades bajo el ámbito de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, así como, por medio de la modificación de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en lo referido a: i) las funciones y responsabilidades de los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores que son contratados para fines o como parte de la ejecución de obra; y, ii) el impedimento para contratar con el Estado aplicable a las personas naturales y a las personas jurídicas, incluyendo a las empresas del Estado, cuyos integrantes se encuentren sancionados con inhabilitación para el ejercicio de la función pública por la Contraloría General de la República. Asimismo, para la misma finalidad, se propone también la modificación de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, para fines de incorporar un supuesto de infracción aplicable a los contratistas, subcontratistas, proyectistas y supervisores de obra.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motive: Day Viso Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motive: Day Viso Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

- ¹³ Traducción de: "Require high standards of integrity for all stakeholders in the procurement cycle. Standards embodied in integrity frameworks or codes of conduct applicable to public sector employees (...) could be expanded (...) y de "Implement general public sector integrity tools and tailor them to the specific risks of the procurement cycle as necessary (...)" OECD. Recommendation of the Council on Public Procurement, OECD/LEGAL/0411, 7. Adoptada el 17 de febrero de 2015. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>. Traducción no oficial disponible en: <https://www.oecd.org/gov/ethics/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf> [Descargada el 01 de marzo de 2024].
- ¹⁴ Traducción de: "Develop a system of effective and enforceable sanctions for government and private-sector procurement participants, in proportion to the degree of wrong-doing to provide adequate deterrence without creating undue fear of consequences or riskaversion in the procurement workforce or supplier community". OECD. Recommendation of the Council on Public Procurement, 11. Traducción no oficial disponible en: <https://www.oecd.org/gov/ethics/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf> [Descargada el 01 de marzo de 2024].

En relación a las funciones y responsabilidades de los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores de obra y el impedimento para contratar con el Estado por sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República

El Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS), administrado por la Contraloría General de la República, registra al 31 de enero de 2024¹⁵, un total de 2 205 (Dos mil doscientos cinco) obras paralizadas a nivel nacional con un costo actualizado de S/ 26 262 254.00 (Veintiséis Millones Doscientos Sesenta y Dos Mil y Doscientos Cincuenta y Cuatro y 00/100 Soles) y un saldo de inversión de S/ 13 393 741.216 (Trece Millones Trescientos Noventa y Tres Mil Setecientos Cuarenta y Uno y 216/ Soles) (Ver Gráfica N° 3).

Gráfica N° 3: Obras paralizadas por nivel de gobierno						
Nivel de gobierno	Costo actualizado de la inversión		Obras paralizadas		Saldo de inversión por ejecutar*	
	S/.	%	N.º	%	S/	%
Gobierno Nacional	9,533,515,000	36.3%	328	14.9%	4,894,241,761	36.5%
Gobierno Regional	10,233,511,339	39.0%	228	10.3%	5,636,702,956	42.1%
Gobierno Local	6,495,228,529	24.7%	1649	74.8%	2,862,796,499	21.4%
Total	26,262,254,869	100.0%	2205	100.0%	13,393,741,216	100.0%

*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 - Infobras

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

Es importante mencionar que, del universo de obras paralizadas al 31 de enero de 2024, 911 son ejecutadas por contrata, es decir en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, con un monto involucrado de S/ 18 043 951 065 (Dieciocho Millones Cuarenta y Tres Mil Novecientos Cincuenta y Uno y 65/100 Soles) (Ver Gráfica N° 4).

Gráfica N° 4: 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/	%
Administración directa	24	131,788,069	61	465,585,402	1149	1,903,803,624	1234	56.0%	2,501,177,095	9.5%
Por Contrata	249	9,332,965,167	165	4,147,197,374	497	4,563,788,524	911	41.3%	18,043,951,065	68.7%
Por núcleo ejecutor	55	68,761,764			1	1,142,032	56	2.5%	69,903,796	0.3%
Asociaciones Pública Privada - APP			2	5,620,728,564			2	0.1%	5,620,728,564	0.1%

¹⁵ <https://infobras.contraloria.gob.pe/InfobrasWeb/>

Obras por impuestos					2	26,494,350	2	0.1%	26,494,350	21.4%
Total	328	9,533,515,000	228	10,233,511,339	1649	6,495,228,529	2205	100%	26,262,254,869	100%

Fuente: Sistema Nacional de Obras Públicas -Infobras

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

Asimismo, entre las principales causas de la paralización que han reportado las entidades, se encuentra el incumplimiento de contrato (23.4%), la falta de recursos financieros y liquidez para seguir ejecutando el proyecto (27.9%) y, en menor medida, las discrepancias, controversias y arbitrajes (4.4%) (Ver gráfica N° 5).

Gráfica N° 5: Obras paralizadas según causal de paralización reportado por las entidades públicas

Causales de paralización declarada por la entidad	N° obras paralizadas	Porcentaje %	Costo actualizado S/	% Costo Actualizado	Saldo de inversión S/	% de Saldo de inversión
Falta de Recursos Financieros y Liquidez	615	27.9%	979,039,842	3.728%	421,411,471	3.1%
Incumplimiento de contrato	516	23.4%	10,099,870,513	38.458%	5,226,447,452	39.0%
Conflictos sociales	107	4.9%	1,395,274,758	5.313%	577,613,241	4.3%
Discrepancias, Controversias y Arbitraje	98	4.4%	6,851,535,892	26.089%	4,511,958,311	33.7%
Deficiencia en el Expediente Técnico	68	3.1%	568,945,187	2.166%	263,333,170	2.0%
Eventos Climáticos	43	2.0%	274,519,402	1.045%	119,182,023	0.9%
Abandono de Obra	18	0.8%	1,236,885,801	4.710%	345,454,804	2.6%
Falta de Permisos, Licencias y Autorizaciones	6	0.3%	39,792,793	0.152%	27,391,430	0.2%
Disponibilidad de terreno	9	0.4%	70,677,910	0.269%	43,575,384	0.3%
Interferencias	5	0.2%	38,161,002	0.145%	24,013,680	0.2%
Otros (*)	720	32.7%	4,707,551,768	17.925%	1,833,360,251	13.7%
Total	2205	100%	26,262,254,869	100%	13,393,741,216	100%

(*) Comprende causas no imprevistas, transferencia de gestión, no atribuibles a ambas partes, entre otros.

Fuente: Portal Invierte.PE del Ministerio Economía y Finanzas e Infobras de la CGR.

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control

Fecha: 31/01/2024

En ese marco, entre las principales obras paralizadas, se encuentran las siguientes:

1. "Proyecto Majes Sigwas II": Este proyecto se encuentra paralizado desde diciembre de 2017, debido a controversias entre la empresa concesionaria y el Gobierno Regional de Arequipa. El 12 de julio de 2022 se firmó la adenda N° 13 del contrato de concesión, incrementándose el costo de la obra en US\$ 104 000 000.00 (Ciento Cuatro Millones de Dólares), no obstante, no se reiniciaron los trabajos. La obra está valorizada en US\$ 655 000 000.00 (Seiscientos Cincuenta y Cinco Millones de Dólares).

2. Proyecto "Mejoramiento de la carretera Moquegua – Omate – Arequipa": el cual inició su ejecución en agosto del 2017, paralizándose en el 2020 debido a una controversia entre la empresa contratista y Provías Nacional. La inversión inicial en la obra fue de S/ 420 000 000.00 (Cuatrocientos Veinte Millones y 00/100 Soles); no obstante, el monto actual de la obra supera los S/ 813 000 000.00 (Ochocientos Trece Millones y 00/100 Soles). El contrato se resolvió en mayo del 2023, encontrándose pendiente a la fecha su reanudación.
3. Proyecto "Fortalecimiento de los servicios de salud del Hospital Regional de Pucallpa": el cual inició su ejecución en el año 2016, encontrándose actualmente paralizado, principalmente, por la falta de personal y la no adquisición de materiales de construcción. El monto de inversión para esta obra asciende a S/ 343 000 000.00 (Trescientos Cuarenta y Tres Millones y 00/100 Soles).
4. Proyecto Chavimochic III etapa: cuya ejecución se inició en el año 2014, encontrándose paralizado por controversias entre el contratista y el Estado, siendo su inversión estimada \$ 715 000 000.00 (Setecientos Quince Millones de Dólares).

En ese orden de ideas, y según puede advertirse de la información antes reseñada, uno de los principales problemas de la obra pública se encuentra en la etapa de ejecución física, que es, precisa y contrariamente a lo que la realidad demuestra, el momento en que se supone que la legislación ha incrementado las cautelas para asegurar la correcta ejecución de la obra, por medio de la intervención de la supervisión, directa e inmediata, de las obras que está a cargo, por una parte, de los residentes (en el plano del contratista), así como, de los inspectores y supervisores (en el plano de las entidades).

Sin embargo, en los servicios de control efectuados por los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control a las 2 205 obras paralizadas a nivel nacional en el año 2023 (Ver Gráfica N° 6), se ha podido también advertir que la problemática de la obra pública no está limitada a la ejecución física de la misma, pues la inadecuada elaboración del expediente técnico de obra, en muchos casos, es el origen de los problemas en su ejecución, pues un expediente técnico mal elaborado o incompleto, da lugar a una obra defectuosa, y/o, que esté sujeta a múltiples adendas y ampliaciones de plazo, con el consecuente incremento del presupuesto inicialmente asignado. Esta problemática, lamentablemente, no ha podido ser aminorada, pese a los denodados esfuerzos en la ejecución del control concurrente por alertar oportunamente a las entidades de las deficiencias advertidas en el expediente técnico y resultar obligatoria la implementación de acciones de mitigación de riesgos en la elaboración del mismo.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Voto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Voto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

Gráfica N° 6: Total de servicios de control efectuados		
Tipo de servicio de control	Cantidad	%
Control Previo	21	1.0%
Control Simultáneo	1983	93.0%
Control Posterior	128	6.0%
Total	2132	100%

Fuente: Sistemas de servicios de control de la CGR.

Elaboración: Elaborada por la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del SNC

Fecha: 31/01/2024

En tal medida, el riesgo de una mala ejecución de las obras públicas o de que las mismas queden inconclusas, en adición a los ingentes perjuicios económicos resultantes, es contrario y pernicioso para los intereses públicos involucrados y genera espacios para incentivar la conflictividad social asociada a necesidades insatisfechas, aspecto que, en muchos casos, se encuentra vinculado a las debilidades, o bien, a las irregularidades en la elaboración del expediente técnico, y/o a la inadecuada ejecución y supervisión de la obra pública, más aún, si tenemos en cuenta que estas actividades, conforman un trinomio de funciones que están imbricadas, pues se relacionan y se espera que operen de consuno, cada una en su ámbito de competencia y/o responsabilidad, para fines de la edificación de la obra pública.

Al respecto, en lo que específicamente se refiere a la función de supervisión de la obra, es pertinente anotar que la misma le corresponde a la entidad y la ejerce a través del inspector o el supervisor de obra, para fines de controlar los trabajos efectuados por el contratista, a quienes, para estos fines, se les encomienda la responsabilidad por velar, directa y permanentemente, por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y por el cumplimiento del contrato, de conformidad con el artículo 187 del Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado¹⁶.

En atención a lo antes señalado y enfocándonos en las personas naturales o jurídicas de carácter privado que son contratadas para la supervisión de las obras, es necesario precisar que el ejercicio de la función de control que ejercen para las



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Day Voto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Day Voto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:08 -05:00

¹⁶ Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF

Artículo 187. Funciones del Inspector o Supervisor

- 187.1. La Entidad controla los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector o supervisor, según corresponda, quien es el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y del cumplimiento del contrato, además de la debida y oportuna administración de riesgos durante todo el plazo de la obra, debiendo absolver las consultas que formule el contratista según lo previsto en los artículos siguientes. En una misma obra el supervisor no puede ser ejecutor ni integrante de su plantel técnico.
- 187.2. El inspector o el supervisor, según corresponda, está facultado para ordenar el retiro de cualquier subcontratista o trabajador por incapacidad o incorrecciones que, a su juicio, perjudiquen la buena marcha de la obra; para rechazar y ordenar el retiro de materiales o equipos por mala calidad o por el incumplimiento de las especificaciones técnicas y para disponer cualquier medida generada por una emergencia. No obstante lo señalado, su actuación se ajusta al contrato, no teniendo autoridad para modificarlo.
- 187.3. El contratista brinda al inspector o supervisor las facilidades necesarias para el cumplimiento de su función, las cuales están estrictamente relacionadas con esta.

entidades, intervienen y toman decisiones que resultan gravitantes para la correcta ejecución de la obra pública y para cautelar los intereses públicos involucrados en las mismas, por cuanto, tienen la capacidad para incidir de manera directa en dicha ejecución y, por consiguiente, en el mayor o menor gasto público que pueda tener, sin menoscabo de la facultad que poseen para vincular a la entidad con sus decisiones, dado que, a manera de ejemplo, se encargan de la absolución de consultas sobre ocurrencias en la obra (las mismas que dependiendo de su naturaleza, pueden ser absueltas sin intervención del proyectista¹⁷), se ocupan de revisar y aprobar la valorización de los metrados de obra ejecutados que serán pagados por la entidad¹⁸, o bien, intervienen en la ampliación del plazo de ejecución de la obra, con el consiguiente reconocimiento de mayores gastos generales, mediante la recepción de la solicitud y la emisión de opinión sobre la procedencia del pedido de ampliación, en donde, además, su intervención como instancia de recepción del pedido, marca el inicio de cómputo de plazo de quince (15) días hábiles en que opera el silencio administrativo positivo en caso la entidad no se pronuncie¹⁹.

¹⁷ Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF, según las modificaciones incorporadas por el Decreto Supremo N° 234-2022-EF

Artículo 193. Consultas sobre ocurrencias en la obra

193.1. Las consultas las formula el residente de obra en el cuaderno de obra y se dirigen al inspector o supervisor, según corresponda.

(...)

193.3. En caso que el inspector o supervisor considere que las consultas no requieren de la opinión del proyectista, las absuelve dentro del plazo máximo de cinco (5) días, contados a partir del día siguiente de anotadas en el cuaderno de obra.

(...)

193.5. En caso que el inspector o supervisor considere que las consultas requieren de la opinión del proyectista, las remite a la Entidad, con copia al contratista, dentro del plazo máximo de cuatro (4) días, contados a partir del día siguiente de anotadas en el cuaderno de obra.

(...)

¹⁸ Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF, según las modificaciones incorporadas por el Decreto Supremo N° 162-2021-EF

Artículo 194. Valorizaciones y metrados

194.1. Las valorizaciones tienen el carácter de pagos a cuenta y son elaboradas el último día de cada periodo previsto en las bases, por el inspector o supervisor y el contratista.

(...)

194.6. Los metrados de obra ejecutados se formulan y valorizan conjuntamente por el contratista y el inspector o supervisor, y son presentados a la Entidad dentro de los plazos que establezca el contrato. Si el inspector o supervisor no se presenta para la valorización conjunta con el contratista, este la efectúa. El inspector o supervisor revisa los metrados durante el periodo de aprobación de la valorización.

(...)

¹⁹ Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF, según las modificaciones incorporadas por el Decreto Supremo N° 234-2022-EF

Artículo 198. Procedimiento de ampliación de plazo

(...)

198.2. El inspector o supervisor emite un informe que sustenta técnicamente su opinión sobre la solicitud de ampliación de plazo y lo remite a la Entidad y al contratista en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de presentada la solicitud. La Entidad resuelve sobre dicha ampliación y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la recepción del indicado informe o del vencimiento del plazo, bajo responsabilidad. De no emitirse pronunciamiento alguno dentro del plazo señalado, se tiene por aprobado lo indicado por el inspector o supervisor en su informe.

198.3. En caso el inspector o supervisor no emita el informe al que se refiere el numeral anterior, la Entidad resuelve sobre la ampliación solicitada y notifica, a través del SEACE, su decisión al contratista en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo previsto para el inspector o supervisor, bajo responsabilidad.

198.4. Si dentro del plazo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud, la entidad no se pronuncia y no existe opinión del supervisor o inspector, se considera ampliado el plazo solicitado por el contratista.

(...)



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:06 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

Así también, es menester apuntar que, en el caso de las personas naturales o jurídicas de carácter privado que, por disposición legal, tienen que ser contratadas por las entidades para la supervisión de la obra, en mérito a que la cuantía de la misma es igual o superior al monto anualmente establecido en la Ley de Presupuesto del Sector Público (actualmente en S/ 4 300 000,00, para el año fiscal 2024), se presenta una cuestión paradójica, pues la contratación de esta supervisión es obligatoria para las obras públicas de mayor significación económica, pero esto no tiene un correlato en el aumento de los controles en cautela del interés público, sino que, por el contrario, se advierte que el Estado reduce su capacidad de controlar el correcto ejercicio de sus funciones, pues los supervisores de obra, solo por las características de su relación contractual, no son considerados como funcionarios o servidores públicos, y por ende, no son pasibles de ser auditados ni pueden ser identificados como responsables por parte del Sistema Nacional de Control, ni tampoco pueden ser materia de los procedimientos y sanciones administrativas o penales pensadas para cautelar el correcto ejercicio de la función pública, con lo cual, evidentemente, el Estado pierde muchas de sus capacidades de prevención de la corrupción y se generan más espacios que pueden ser aprovechados para el uso irregular de los recursos públicos.

Adicionalmente y complementando lo antes señalado, es importante también señalar que la función de supervisión supone el ejercicio de actividades de control y representación que son materialmente idénticas en el caso de los inspectores y supervisores de obras, por lo que no es coherente y resulta más bien contrario al principio de igualdad, que los funcionarios o servidores públicos que ejercen como inspectores, tengan un régimen de control y de responsabilidad muy superior al que corresponde a la persona natural o jurídica de carácter privado que funge de supervisor de obra, a quien se proporciona un tratamiento diferenciado por el solo hecho de que es una contratista de la entidad, lo que, en el mismo plano del principio de igualdad, también representa un tratamiento inequitativo en función a las circunstancias en que se presta el referido servicio, dado que, la mayor especialidad en que supuestamente se debería justificar la contratación de una persona natural o jurídica de carácter privado para que se haga cargo de la supervisión de la obra, también debería acarrear un mayor nivel de responsabilidad y un aumento en el control de sus actividades, a efectos de cautelar la igualmente mayor cantidad de recursos públicos involucrados y para compensar el natural incremento de la brecha de conocimiento e información entre la entidad y el especialista que es contratado.

Por su parte, en relación a los contratistas y subcontratistas que son contratados para fines y como parte de la ejecución de las obras públicas, es necesario tener en cuenta que el contratista de obra, no solamente es quien *"celebra un contrato con una Entidad"* para la ejecución de una obra y que, por este hecho, es *"responsable de realizar correctamente la totalidad de las prestaciones derivadas de la ejecución del contrato"*, en términos de lo señalado en el numeral 32.6 del artículo 32 de la Ley N° 30225 y el Anexo N° 1 de su Reglamento, sino que, además, tiene una serie de obligaciones específicas a su cargo que se mantienen, incluso en los casos en que se autorice la sub contratación²⁰, no solamente para la ejecución de la obra, sino,



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft

Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:56:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:08 -05:00

²⁰ Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, según la modificación efectuada por el Decreto Legislativo N° 1341.

incluso, para su planteamiento técnico y alcances de la misma, entre las cuales, se pueden mencionar las referidas a la designación de un residente que lo representa en condición de responsable técnico de la obra²¹, así como, a la revisión del expediente técnico de la obra, para la identificación de prestaciones adicionales y riesgos en el proyecto²².

A su vez, en lo referido al proyectista, por tratarse del “consultor de obra que ha elaborado el expediente técnico de obra”, conforme a la definición del Anexo N° 1 del Reglamento de la Ley N° 30225, al mismo se le encomienda la concepción y planteamiento técnico de la obra, por lo que su intervención, por medio del expediente técnico, es el punto de partida y referente principal para la ejecución de la misma, en la cual, también participa, entre otros, por medio de la absolución de consultas sobre ocurrencia en la obra²³ y en el marco de la resolución de disputas²⁴,

Artículo 35. Subcontratación

35.1 El contratista puede subcontratar, previa autorización de la Entidad, la ejecución de determinadas prestaciones del contrato hasta el porcentaje que establezca el reglamento, salvo prohibición expresa contenida en los documentos del procedimiento de selección.

35.2 No se puede subcontratar las prestaciones esenciales del contrato vinculadas a los aspectos que determinaron la selección del contratista.

(...)

35.4 El contratista mantiene la responsabilidad por la ejecución total de su contrato frente a la Entidad.

²¹ Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

Artículo 179. Residente de Obra

179.1. Durante la ejecución de la obra se cuenta, de modo permanente y directo, con un profesional colegiado, habilitado y especializado designado por el contratista, previa conformidad de la Entidad, como residente de la obra, el cual puede ser ingeniero o arquitecto, según corresponda a la naturaleza de los trabajos, con no menos de dos (2) años de experiencia en la especialidad, en función de la naturaleza, envergadura y complejidad de la obra.

179.2. Por su sola designación, el residente representa al contratista como responsable técnico de la obra, no estando facultado a pactar modificaciones al contrato.

(...)

²² Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

Artículo 177. Revisión del expediente técnico de obra

Dentro de los quince (15) días calendario del inicio del plazo de ejecución de obra, para el caso de obras cuyo plazo sea menor o igual a ciento veinte (120) días y dentro de los treinta (30) días calendario para obras cuyo plazo sea mayor a ciento (120) días calendario, el contratista presenta al supervisor o inspector de obra, un informe técnico de revisión del expediente técnico de obra, que incluya entre otros, las posibles prestaciones adicionales, riesgos del proyecto y otros aspectos que sean materia de consulta. El supervisor o inspector dentro del plazo de siete (7) días calendario para obras con plazo menor o igual a ciento veinte (120) días y diez (10) días calendario para obras con plazo mayor a ciento veinte (120) días, eleva el informe técnico de revisión del expediente técnico de obra a la Entidad, con copia al contratista, adjuntando su evaluación, pronunciamiento y verificaciones propias realizadas como supervisión o inspección.

²³ Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF, según las modificaciones incorporadas por el Decreto Supremo N° 234-2022-EF

Artículo 193. Consultas sobre ocurrencias en la obra

(...)

193.5. En caso que el inspector o supervisor considere que las consultas requieren de la opinión del proyectista, las remite a la Entidad, con copia al contratista, dentro del plazo máximo de cuatro (4) días, contados a partir del día siguiente de anotadas en el cuaderno de obra.

(...)

193.7. La Entidad remite al proyectista las consultas del residente de obra y el informe técnico del inspector o supervisor, en un plazo máximo de dos (2) días, contados desde el día siguiente de recibidos. El proyectista se pronuncia en un plazo máximo de diez (10) días, contados a partir del día siguiente de recibida la comunicación de la Entidad.

²⁴ Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

Artículo 246. Actividades de la Junta de Resolución de Disputas

246.1. Los miembros de la Junta de Resolución de Disputas cumplen con las siguientes funciones:

(...)

b) Absolver consultas planteadas por las partes respecto de algún aspecto contractual y/o técnico, las cuales previamente son consultadas al supervisor de la obra y al proyectista, según corresponda.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

así como, para la emisión de opinión técnica en la aprobación de adicionales de obra²⁵.

Por tanto, en consonancia con lo antes señalado, se tiene que las actividades a cargo de las personas naturales o jurídicas de carácter privado que son contratadas como supervisores, proyectistas, contratistas y subcontratistas por las entidades, para la elaboración del expediente técnico de obra, la ejecución de obra, y el control y supervisión de obra que les son encomendadas, respectivamente, asociadas a la relación jurídica que entablan con las entidades, se enmarcan y comprenden los elementos básicos que conforman la función pública, teniendo en cuenta que, en las perspectivas más modernas y extensivas del concepto de función pública, que actualmente representan la posición dominante sobre el particular, la misma es entendida desde una perspectiva funcional y comprensiva de los intereses públicos que están representados en la actuación de las personas que prestan servicios para el Estado, tal como ocurre en el caso del artículo I de la Convención Interamericana contra la Corrupción, en que se establece que función pública es: "(...) *toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos (...)*", o, que funcionario o servidor público es "(...) *cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos (...)*".

Igualmente, en términos bastante similares, en el literal a) del artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, se establece que funcionario público es: "*i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo; ii) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; iii) toda otra persona definida como "funcionario público" en el derecho interno de un Estado Parte (...)*" a lo que más recientemente, se ha añadido lo señalado en la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales²⁶, en el ámbito de la OECD, la cual, en el literal a) del inciso 4 de su artículo 1, describe al servidor público como "*cualquier persona que ocupe un cargo*



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

(...)

²⁵ Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

Artículo 205. Prestaciones adicionales de obras menores o iguales al quince por ciento (15%)

(...)

205.7. A efectos de aprobar la ejecución del adicional de obra la Entidad cuenta con el informe de viabilidad presupuestal y la opinión favorable sobre la solución técnica propuesta en el expediente técnico presentado por el contratista. Para emitir una opinión técnica sobre la solución técnica propuesta, la Entidad solicita el pronunciamiento del proyectista, de no contarse con dicho pronunciamiento o siendo negativo este, el órgano de la entidad responsable de la aprobación de los estudios emite la opinión correspondiente.

(...)

²⁶ Aprobada por Resolución Legislativa N° 30769 y ratificada por Decreto Supremo N° 011-2018-RE, que entró en vigor para el Perú, el 27 de julio de 2018 (https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/Vista_Tratados_MU.xsp).

legislativo, administrativo o judicial [...] ya sea nombrado o elegido; cualquier persona que ejerza una función pública [...] por ejemplo en una dependencia pública o en una empresa pública”.

En orden a lo antes señalado, se aprecia que las referidas disposiciones convencionales, relacionan de manera uniforme la función pública y por extensión la condición de funcionario o servidor público, a la existencia de una relación jurídica entre una persona y el Estado, a la prestación de un servicio o actividad en beneficio del Estado, así como, a la capacidad de representación que asume la persona que se relaciona con el Estado, entendiendo en ambos instrumentos internacionales que la definición de Estado no es restrictiva sino más bien extensiva, para fines de comprender en su ámbito de aplicación subjetivo a las personas que desempeñan funciones en cualquier organismo, nivel jerárquico o modalidad de actuación estatal, incluyendo a las empresas de propiedad estatal. Esta perspectiva de la función pública, en cierto modo también aparece en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, cuando se establece que: “(...) *Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación (...)*”, equiparando los conceptos de “funcionario” y “trabajador”, en torno a la actividad prestacional que ambos prestan para la nación y la especial vinculación que dichas personas tienen con el Estado, lo que pone de manifiesto la posición del legislador constitucional de conceder una configuración lo más comprensiva posible del concepto de función pública, apreciada desde la labor o actividad desempeñada en beneficio del interés público.

En este punto, es pertinente señalar que en la legislación nacional, encontramos definiciones similares a las previstas de manera convencional, que entienden por **función pública** a: “(...) *toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos (...)*”²⁷; siendo que, bajo el ámbito del control gubernamental, de conformidad con la Novena Disposición Final de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, se entiende por **servidor o funcionario público** a: “(...) *todo aquel que independientemente del régimen laboral en que se encuentra, mantiene vínculo laboral, contractual o relación de cualquier naturaleza con alguna de las entidades, y que en virtud de ello ejerce funciones en tales entidades (...)*”.

A su vez, en correlato con el referido entendimiento extensivo y lo más comprensivo posibles del concepto de función pública, en el artículo 6 de la Ley N° 31564, Ley de prevención y mitigación del conflicto de intereses en el acceso y salida de personal del servicio público, se ha ampliado, para fines penales, la condición de funcionario público a: “*Los funcionarios responsables de los informes que emitan las empresas con las que las entidades del Estado suscriban convenios o contratos para que, en representación de estas o por delegación de funciones, cumplan con alguna función o encargo del Estado, así como los representantes legales de las mismas, son considerados como funcionarios públicos para efectos de lo establecido en el artículo 425 del Código Penal*”.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

²⁷ Artículo 2° de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.

Es menester indicar que, en el derecho comparado, en Colombia, la consultoría, supervisión, asesoría y lo que se conoce como "interventoría" (similar a lo que conocemos como supervisión), en el marco de sus regímenes de contratación pública y de responsabilidad disciplinaria, son consideradas como actividades que, al representar el ejercicio de función pública, permiten la sanción de los particulares que las tienen a su cargo (lo que, en el caso de las personas jurídicas, recae en sus representante legal o directivos), como si fueran funcionarios o servidores públicos, a quienes la Procuraduría General de la Nación (que es el órgano superior encargado de la vigilancia, investigación y sanción de quienes desempeñan funciones públicas), les pueden imponer sanciones pecuniarias, aparejadas con impedimentos para el desempeño de la función pública o para contratar con el Estado.

Igualmente, en Brasil, la Ley N° 8.429, de 2 de junio de 1992²⁸, que *"prevé la sanciones aplicables por la práctica de actos de improbidad administrativa, a que se refiere el numeral 4 del art. 37 de la Constitución Federal; y toma otras medidas"*, establece en sus artículos 1, 2 y 3, que el régimen que se establece para la prevención y represión de los actos de improbidad administrativa, protege *"la probidad en la organización del Estado y en el ejercicio de sus funciones, como forma de asegurar la integridad del patrimonio público y social"*²⁹, precisando en relación a los alcances subjetivos de sus normas sancionadoras que, por una parte, las mismas comprenden *"con respecto a los fondos de origen público, [a] cualquier persona física o jurídica privada que celebre un convenio, contrato de cesión, contrato de gestión, acuerdo de colaboración, convenio de cooperación o acuerdo administrativo equivalente con la administración pública está sujeta a las sanciones previstas en esta ley"*³⁰ (añadido agregado), a lo que, por otra parte, se añade la referencia a que *"Las disposiciones de esta Ley son aplicables, en lo que corresponda, a quien, aun sin ser agente público, intencionalmente induzca o contribuya a la práctica de un acto de improbidad"*³¹, lo que permite que los particulares que se relacionan con el Estado, en función a las infracciones a las que hubieran contribuido o en que hubieran participado, puedan ser sancionados, entre otros y según corresponda, con la imposición de multas, la "suspensión de derechos políticos", la "prohibición de contratar con el poder público" y con la "pérdida de la función pública"³², en tanto, se



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gonzalo FAU 20131378072 soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -06:00

²⁸ Modificada por la Ley N° 14.203 de 25 de octubre de 2021

²⁹ Traducción libre de: *"O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelará a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social (...)"*.

³⁰ Traducción libre de: *"No que se refere a recursos de origem pública, sujeita-se às sanções previstas nesta Lei o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a administração pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente"*.

³¹ Traducción libre de: *"As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade"*.

³² Lei N° 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências.

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

- I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos;
- II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378072 soft
Motivo: Day Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -06:00

entiende que, conforme señalaba la doctrina brasileira, en la medida que los entes privados pasan a asumir o participar en la gestión de los recursos públicos, *"los agentes particulares pueden, en ese caso, ser equiparados a los agentes públicos a los efectos de la LIA"*, por cuanto, *"los actos de falta de probidad serán considerados a la luz del deber de prestar cuentas, teniendo en mente, por un lado, la indisponibilidad de los recursos públicos y, por otra parte, el incumplimiento de los compromisos pactados"*³³.

En tal medida se advierte que nuestro ordenamiento jurídico no ha precisado la naturaleza de las funciones que desempeñan los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores de las obras públicas, ni tampoco se ha ocupado de las responsabilidades y consecuencias que, en mérito a la indicada naturaleza, les corresponderían asumir a las personas naturales o jurídicas de carácter privado que estén a cargo de las mismas, en atención a la especial posición que estas asumen en mérito a su relación con el Estado y en función a los intereses públicos que están asociados a las prestaciones contratadas, por lo que, en consideración a que la ausencia u opacidad de regulación en esta materia, permiten la incubación, el crecimiento y/o el mantenimiento de la corrupción en las obras públicas, se requiere de la urgente aprobación de disposiciones que, en correlato con los compromisos asumidos en los principales instrumentos internacionales para la lucha contra la corrupción y recomendaciones que se han formulado en esta materia, permitan el fortalecimiento del control, enmienda y responsabilidades de las personas naturales o jurídicas de carácter privado, incluyendo, en su caso, a las empresas del Estado, que participan en la ejecución de las obras públicas y que, por sí mismas, o, en coordinación y/o colaboración con las autoridades de las entidades, se terminan beneficiando de manera indebida de los recursos públicos que se usan para las referidas contrataciones.

Para tales efectos, se propone reconocer que las personas naturales y jurídicas de carácter privado, incluyendo a las empresas del Estado, que son contratadas por las entidades para la elaboración del expediente técnico (proyectistas), la ejecución de obras (contratistas y subcontratistas), así como para el ejercicio de las actividades de supervisión (supervisor de obra), en el cumplimiento de las prestaciones a su cargo, ejercen una función pública por delegación, a partir de lo cual, la responsabilidad por el correcto desempeño de la indicada función le corresponde a la persona natural que la tiene a su cargo o la ejecuta de manera directa, así como, a los directores, directivos, gerentes, representantes legales o administradores de las personas jurídicas; todos los cuales, para fines de su responsabilidad, se les considerará como funcionarios y servidores públicos, en atención a que el ejercicio de sus funciones se enmarca en la relación que se ha configurado con el Estado de manera directa o



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motive: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motive: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00

equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;

- III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos;

³³ Cfr. Medina Osorio, Fábio. "Corrupción y mala gestión de la res pública: El problema de la improbidad administrativa y su tratamiento en el derecho administrativo sancionadora brasileño", *Revista de Administración Pública*, N° 149, mayo – agosto 1999, 497.

indirecta (en el caso de las subcontrataciones) y en la consecuente actividad que es desempeñada por aquellos en beneficio del interés público, cautelando de esa manera el uso eficiente, oportuno y apropiado de los recursos públicos asignados para la ejecución de las obras públicas, lo que, entre otros, permitirá la prevención y sanción de las conductas de aquellos que, por acción u omisión, con dolo o por falta del debido cuidado, pretenden o permiten la paralización de las obras públicas, en perjuicio de los intereses del Estado y la población que no logra ser beneficiada.

Al mismo tiempo, para la misma finalidad se propone también la modificación de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, para reconocer que las actividades de los contratistas, subcontratistas, supervisores y proyectistas de obra, representan el desempeño de función pública por delegación y la posibilidad de que puedan asumir responsabilidad, como funcionarios o servidores, a lo que, además, en consideración a que el incumplimiento de la referida función supone la identificación de responsabilidades y aplicación de las consecuentes sanciones, se añade la propuesta para adicionar como un impedimento para contratar con el Estado, a las sanciones de inhabilitación que pueda imponer la Contraloría General de la República, tanto para las personas individualmente sancionadas, así como, para las personas jurídicas (básicamente empresas) que aquellas puedan conformar en condición de representantes legales, integrantes de los órganos de administración, así como, en condición de socios, accionistas, participacionistas o titulares, manteniendo, en estos últimos casos, el grado de participación (superior al 30%) que se establece para supuestos similares en la propia Ley de Contrataciones.

En relación a la incorporación de una infracción aplicable a los contratistas, subcontratistas, proyectistas y supervisores de obra en el ámbito de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República

En consonancia con la propuesta de modificación de la Ley N° 30225, en virtud de la cual se establece que los contratistas, subcontratistas, proyectistas y supervisores de obra desempeñan función pública por delegación, aquellos se encontrarán comprendidos en los alcances subjetivos del control gubernamental a cargo de los órganos del Sistema Nacional de Control, especialmente, para fines de la identificación de sus responsabilidades y su posible y subsecuente procesamiento y sanción en el ámbito de la potestad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional de la Contraloría General de la República.

En tal medida, se propone modificar la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, para incorporar una infracción específica y aplicable a los contratistas, subcontratistas, proyectistas y supervisores de obra, en el ámbito de la potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional. Asimismo, para esta misma finalidad, se propone incorporar precisiones adicionales que permitan su procesamiento y sanción, en orden a los elementos objetivos que se requieren para la configuración de la referida infracción, en el caso de los directores, directivos, gerentes, representantes legales o administradores de las personas jurídicas.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:08 -05:00



Firmado digitalmente por
GANSICO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:59 -05:00

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

La propuesta normativa plantea modificar la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones con el Estado, así como la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; sin que ello implique contravención a la Constitución Política del Perú ni a normativa vigente de contratación pública ni aquella que regula Sistema Nacional de Control.

Por el contrario, su postulación busca fortalecer el ejercicio del control gubernamental y el uso adecuado de los recursos públicos en la ejecución de las obras públicas, fortaleciendo la identificación y consecuente sanción de las irregularidades que cometan los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores, incluyendo las que terminan en la interrupción y/o paralización de la obra pública, en perjuicio del desarrollo del país y particularmente de las necesidades de que menos tienen y más necesitan de la actuación del Estado.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no acarreará gastos adicionales en el presupuesto del sector público, en tanto que las actividades vinculadas a la ejecución de la presente ley, se encuentran contempladas dentro del marco presupuestal de las instituciones involucradas, contribuyendo con el fortalecimiento de las competencias atribuidas a la Contraloría General de la República y la necesidad de identificación y consecuente sanción de las irregularidades cometidas por los contratistas, sub contratistas, proyectistas y supervisores de la obras públicas, que son, en muchos casos, los responsables de la interrupción y/o paralización de obras públicas, acabando con la impunidad por la ausencia u opacidad de la regulación en esta materia.

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

La propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado, de acuerdo con los objetivos del Acuerdo Nacional:

Política IV: Estado Eficiente, 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.



Firmado digitalmente por
WURST DE LA VEGA Gonzalo
Gabriel FAU 20131378972
soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:58:06 -05:00



Firmado digitalmente por
CANSECO QUEIROLO Edgar
Miguel FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 11-03-2024 17:52:59 -05:00