Proyecto de Ley N°...6901/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República

"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"

PROYECTO DE LEY _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
29 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 15:00

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL PORTAL DE DENUNCIAS PARA CANALIZAR HECHOS DE CORRUPCIÓN COMETIDOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA.

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE CREA EL PORTAL DE DENUNCIAS PARA CANALIZAR HECHOS DE CORRUPCIÓN COMETIDOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto la implementación de un portal de denuncias que canalice hechos de corrupción cometidos en los procesos de contratación de obra pública, que será administrado por la Contraloría General de la República.

Artículo 2. Finalidad de la Ley
La presente Ley tiene por finalidad promover una cultura de anticorrupción e integridad en las entidades de la Administración pública; así como, la generación de un espacio para que la ciudadanía pueda denunciar y contribuir en la lucha contra la corrupción.

Artículo 3. Ámbito de aplicación de la Ley
En la presente Ley, se entiende por entidades de la Administración pública a todas las señaladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 4. Creación del portal de denuncias para canalizar hechos de corrupción cometidos en los procesos de contratación de obra pública
4.1. La Contraloría General de la República implementa y administra el portal de denuncias para canalizar hechos de corrupción cometidos en los procesos de contratación de obra pública. El portal debe resguardar la confidencialidad y reserva de la identidad de la persona denunciante y el contenido de su denuncia.

4.2. Todas las entidades públicas están obligadas a incluir este portal de denuncias en sus respectivas páginas web.

Artículo 5. Confidencialidad
La Contraloría General de la República asegura que la información contenida en la denuncia tenga carácter de confidencial, derivando al área correspondiente para que custodie el expediente y adopte las medidas necesarias para la admisión, calificación y remisión, de ser el caso, a las entidades a cargo de las responsabilidades y medidas civiles, penales o administrativas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Única. Reglamentación.
La Contraloría General de la República aprueba el Reglamento, en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de la Ley.

Lima, enero de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/01/2024 15:47:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 16:02:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/01/2024 17:46:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/01/2024 15:47:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 10:19:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 12:10:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/01/2024 13:04:23-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **enero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6901/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN

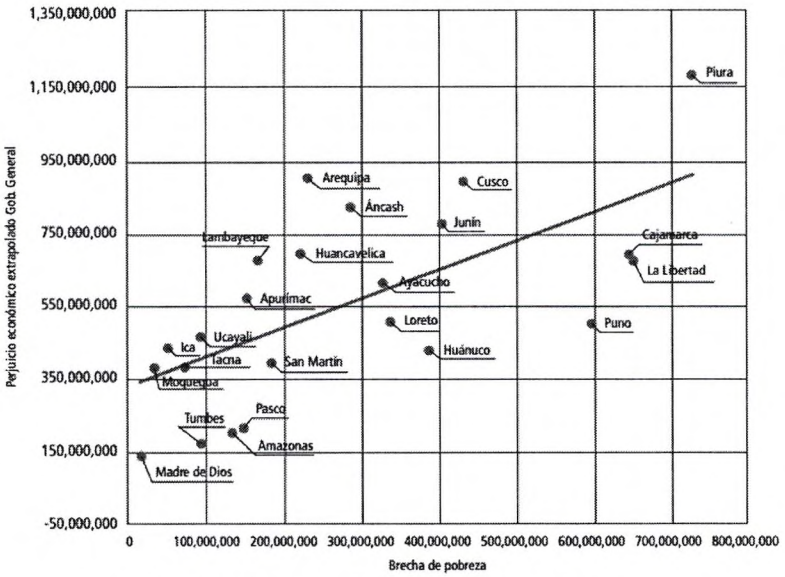
1. La corrupción en el Perú

Según Shack, Pérez & Portugal (2021)[1] la corrupción distorsiona la distribución de recursos públicos, alejándolos del interés público y generando costos de eficiencia. El daño que ocasiona la corrupción en el Estado es evitar que se provea más servicios públicos hacia los ciudadanos, evitar el acceso a infraestructura que mejore la calidad de vida o la implementación de mejoras de los programas sociales en la lucha contra la reducción de la pobreza.

> De acuerdo a los datos de perjuicio económico extrapolado 2020 en el nivel de Gobierno Nacional, se habría perjudicado al Estado en un monto ascendente a los S/ 11,580 millones. Si comparamos este monto de daño patrimonial con el valor de la inversión de los principales proyectos de infraestructura desarrollados en el país, se hubiera podido financiar al menos 6 obras similares al primer tramo de la Línea 1 del Metro de Lima y Callao (Villa El Salvador – Cercado de Lima), o la creación de una autopista de 4 carriles, similar al proyecto de la nueva carretera central que tiene planificado integrar a Lima con la carretera Longitudinal de la Sierra[2].

Según, los autores referidos, lo que se pierde por corrupción en el año 2020, representaría los montos necesarios para cubrir con subvenciones la canasta básica familiar del 30.1% de peruanos que se encontraban en situación de pobreza; es decir un promedio de 10 millones de peruanos. Ello significa que, sin corrupción, el país habría podido salir los altos niveles de pobreza.

CORRELACIÓN SIMPLE ENTRE CORRUPCIÓN E INCONDUCTA FUNCIONAL Y POBREZA MONETARIA
(EN NUEVOS SOLES)



Nota: No se incluye Lima y Callao. El coeficiente de correlación de Pearson "r" obtenido es igual a 0.98.

[1] Shack, N., Pérez, J. & Portugal, L., (2021). Incidencia de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú 2020. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima. Consultado en https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2021/INCIDENCIA_DE_LA_CORRUPCION_Y_LA_INCONDUCTA_FUNCIONAL_2020.pdf

[2] *Ibidem*, p. 44.

Según la Contraloría General de la República (2022)[3] todas las actividades referidas a proyectos de inversión, y las Inversiones de Optimización, Ampliación Marginal, Rehabilitación y Reposición (IOARR) son registradas en la "genérica de adquisición de activos no financieros". En ese sentido, al 2021 el Perú registró una ejecución consolidada acumulada en gastos de inversión de S/ 40 071 millones, representando esto el 22.5% del gasto total ejecutado en dicho año.

> No obstante, en los procesos relacionados a las inversiones de capital ejecutadas por entidades del Estado se suelen desprender actos de corrupción e inconducta funcional, siendo que Morel (2022), citando a Vega Luna (2018), afirman que es en la etapa de ejecución de obras públicas donde suele concentrarse y evidenciarse este tipo de actos a través de los denominados "costos sobrevendidos". Asimismo, Isaza (2005)13 asocia el fenómeno de la corrupción con el de la captura del Estado, definiendo este último la manera en que grupos privados tienen la capacidad de influir en los funcionarios en favor de sus intereses, haciendo énfasis en que ambos fenómenos se integran verticalmente: la captura del Estado opera en cómo se gesta el marco normativo en beneficio de intereses privados, y la corrupción opera en la manera en cómo se ejecuta este marco normativo. En ese contexto, en los últimos años los casos como Lava Jato y el Club de la construcción han evidenciado la relación existente entre ambos fenómenos y en procesos relacionados a la planificación y ejecución de inversiones, y particularmente en aquellas que tienen componente de infraestructura[4].

Según la Contraloría General de la República (2022) en el año 2021 los actos de corrupción e inconducta funcional ocasionaron un daño patrimonial en procesos de inversiones públicas en S/ 6 056 millones, concentrándose en: gobierno nacional con el 50.1% (S/ 3036 millones) del perjuicio general; gobierno local con 35.8% (S/ 2165 millones); y, las entidades del gobierno regional con 14.1% del daño total estimado en dicha genérica (S/ 855 millones).

DAÑO PATRIMONIAL 2021 EN LA GENÉRICA DE ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS, POR NIVEL DE GOBIERNO

(En soles)

NIVEL DE GOBIERNO	DAÑO PATRIMONIAL S/	COMPOSICIÓN %	INCIDENCIA %
Gobierno nacional	3 035 886 666	50.1	17.8%
Gobierno regional	855 018 574	14.1	11.8%
Gobierno local	2 165 024 304	35.8	13.8%
Total	**6 056 929 544**	**100%**	**15.1%**

ELABORACIÓN: Subgerencia del Observatorio Anticorrupción de la CGR

Según los datos de la Contraloría, las provincias en las cuales se ha ocasionado mayor daño patrimonial se hallan ubicados en las regiones de Lima, Arequipa, Piura y Apurímac, con un daño acumulado de S/ 858 millones.

[3] Contraloría General de la República (2022). Incidencia de la corrupción e inconducta funcional, 2021. Documento de investigación. Lima, Perú. Consultado en https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5215198/Incidencia%20de%20la%20corrupci%C3%B3n%20e%20inconducta%20funcional%2C%202021.pdf?v=1696262437

[4] *Ibidem*, p. 42.

DAÑO PATRIMONIAL 2021 EN LA GENÉRICA DE INVERSIONES, POR PROVINCIAS (SÓLO GOBIERNO REGIONAL Y LOCAL)

(En soles)

N°	PROVINCIA	DEPARTAMENTO	DAÑO PATRIMONIAL S/	COMPOSICIÓN %
1	Lima	Lima	358 046 367	11.9
2	Arequipa	Arequipa	266 826 088	8.8
3	Piura	Piura	128 371 057	4.3
4	Cotabambas	Apurímac	104 506 128	3.5
5	Santa	Áncash	87 070 171	2.9
6	Jorge Basadre	Tacna	85 884 097	2.8
7	Tacna	Tacna	84 018 392	2.8
8	Huaraz	Áncash	79 678 088	2.6
9	La Convención	Cusco	78 564 356	2.6
10	Puno	Puno	78 207 572	2.6
11	Mariscal Nieto	Moquegua	71 989 754	2.4
12	Huamanga	Ayacucho	69 317 075	2.3
13	Ascope	La Libertad	59 089 298	2.0
14	Maynas	Loreto	56 766 536	1.9
15	Rioja	San Martín	53 357 512	1.8
16	Pasco	Pasco	50 945 503	1.7
17	Sullana	Piura	43 613 008	1.4
18	Huancabamba	Piura	43 180 310	1.4
19	Chachapoyas	Amazonas	41 962 031	1.4
20	Huancavelica	Huancavelica	41 016 470	1.4
21	Otras provincias		1 137 633 064	37.7
	Total		**3 020 042 878**	**100**

ELABORACIÓN: Subgerencia del Observatorio Anticorrupción de la CGR

El presente proyecto de ley propone la implementación de un portal de denuncias que canalice hechos de corrupción cometidos en los procesos de contratación de obra pública, que será administrado por la Contraloría General de la República. La finalidad de esta Ley sería la promoción de una cultura de anticorrupción e integridad en las entidades de la Administración pública; así como, la generación de un espacio para que la ciudadanía pueda denunciar y contribuir en la lucha contra la corrupción.

En nuestro país, si bien no se cuenta con regulación específica respecto a la posibilidad de presentar denuncias mediante una plataforma virtual y con la respectiva protección al denunciante; se cuenta con dos leyes que regulan avances respecto a la protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal (Ley 29542) y las medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción (Decreto Legislativo 1327).

La presente Ley tendría por alcance a todas las entidades de la Administración pública, pues tal como se ha venido señalando, la corrupción en los procesos de contratación de obra pública se presentaría en las diferentes instancias de gobierno: nacional, regional y local.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley, tiene por objeto la implementación de un portal de denuncias que canalice hechos de corrupción cometidos en los procesos de contratación de obra pública, que será administrado por la Contraloría General de la República; con la finalidad de promover una cultura de anticorrupción e integridad en las entidades de la Administración pública; así como, la generación de un espacio para que la ciudadanía pueda denunciar y contribuir en la lucha contra la corrupción.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-202-2021/MESA-CR adoptada en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

El proyecto de ley, por su naturaleza y fines, no irroga gasto adicional al tesoro público. Su fortaleza reside en una política de prevención y al mismo tiempo de combatir la corrupción que se da en los procesos de contratación de obra pública. Si bien, la implementación de una plataforma y/o portal para las denuncias podría representar un costo para su funcionamiento, debemos considerar que la Contraloría cuenta con personal técnico informático que podría implementar esta plataforma, así como encargarse de los aspectos informáticos para la implementación. En todo caso, a nivel económico, el beneficio esperado es superior al costo del portal de denuncias, por representar una política para la prevención y combate de la corrupción.

La sociedad se ve beneficiada, por cuanto el Estado peruano implementará mecanismos para poder denunciar, teniendo la seguridad de que se resguardará la confidencialidad y reserva de la identidad de la persona denunciante y el contenido de su denuncia. A nivel social, la iniciativa legislativa planteada, también, promueve la transparencia en la gestión y administración de los recursos públicos, lo cual generará confianza en la población.

Finalmente, con esta iniciativa, también se fortalece el marco institucional para la lucha contra la corrupción, y con ello canalizar las denuncias a las entidades correspondientes para la investigación de los hechos materia de denuncia.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo de Estado IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, específicamente, con la política 26 sobre "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":

Nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad[5].

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024[6], publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023. La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, específicamente, con la política 26 sobre "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" de la actual agenda legislativa.

Lima, enero de 2024.

[5] Puede consultarse en https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/26-promocion-de-la-etica-y-la-transparencia-y-erradicacion-de-la-corrupcion-el-lavado-de-dinero-la-evasion-tributaria-y-el-contrabando-en-todas-sus-formas/

[6] Puede consultarse en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2225424-1