Proyecto de Ley N° 8480/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

MARIA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
25 JUL. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:05

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL CARÁCTER VINCULANTE DE LAS OPINIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Congresista de la República que suscribe, **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76º del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE EL CARÁCTER VINCULANTE DE LAS OPINIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 10 e incorporar el articulo 22-A de la Ley Nº 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, estableciendo el carácter vinculante de las opiniones emitidas por la Contraloría General de la República ante consultas planteadas con el fin de resolver disputas y evitar problemas durante las evaluaciones posteriores en los procesos de orientación de oficio o control concurrente y otros.

Artículo 2. Modificación del artículo 10 de la Ley Nº 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
Se modifica el artículo 10 de la Ley Nº 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, de la siguiente manera:

> "Artículo 10. Acción de control
> **Las consultas realizadas por parte de las entidades públicas señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento administrativo general, deben centrarse en cuestiones específicas relacionadas con la gestión, ejecución y supervisión de proyectos de inversión, así como otras actividades administrativas.**

La Contraloría General de la República tiene un plazo máximo de 30 días hábiles para emitir una opinión técnica desde la recepción de la consulta siendo esta opinión vinculante para la entidad consultante y deberá ser adoptada para facilitar la toma oportuna de decisiones. Las entidades consultantes deberán proceder conforme a las indicaciones y recomendaciones establecidas por la Contraloría."

Artículo 3. Incorporar el artículo 22-A de la Ley Nº 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
Se incorpora el artículo 22-A de la Ley Nº 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, de la siguiente manera:

"Articulo 22-A: Exención de Sanciones
Las entidades que actúen de acuerdo con las opiniones vinculantes de la Contraloría General de la República no serán objeto de sanción ni observación en futuras evaluaciones o auditorías relacionadas con los temas consultados. Además, en su orientación de oficio o control concurrente, la Contraloría considerará las opiniones vinculantes emitidas previamente y no podrá imponer sanciones ni observaciones contrarias a dichas opiniones, siempre que las entidades hayan actuado en conformidad con ellas."

Artículo 3. Disposiciones Finales
El Poder Ejecutivo, a través de la Contraloría General de la República, dictará las normas reglamentarias necesarias para la implementación de la presente ley en un plazo no mayor de 60 días hábiles desde su promulgación.

Disposición Complementaria Final
Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Disposición Transitoria
Durante los primeros seis meses de vigencia de la presente ley, las consultas formales presentadas ante la Contraloría General de la República deberán ser resueltas en un plazo máximo de 15 días hábiles, con el fin de agilizar el proceso de adaptación a la nueva normativa.

Lima, julio del 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/07/2024 17:25:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/07/2024 16:33:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/07/2024 18:14:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2024 13:11:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2024 12:36:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZA CASTILLO Américo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/07/2024 10:31:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/07/2024 16:33:56-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La Contraloría General de la República juega un papel crucial en la supervisión y control de los recursos públicos, asegurando la transparencia, eficiencia y legalidad en la administración pública. Sin embargo, las opiniones emitidas por esta entidad no tienen actualmente un carácter vinculante, lo que limita su efectividad y aplicación en los diversos entes y organismos del Estado, bajo las consideraciones siguientes:

a. **Fortalecimiento de la Transparencia y la Responsabilidad**:
La no obligatoriedad de las opiniones de la Contraloría puede dar lugar a una falta de coherencia en la aplicación de normativas y recomendaciones. Al otorgar carácter vinculante a estas opiniones, se busca garantizar que las recomendaciones y observaciones de la Contraloría sean implementadas de manera uniforme y efectiva.

b. **Prevención de la Corrupción**:
Al hacer vinculantes las opiniones de la Contraloría, se aumenta el control y la vigilancia sobre el uso de los recursos públicos, reduciendo así las oportunidades para actos de corrupción y mala gestión.

c. **Mejora de la Eficiencia Administrativa**: La implementación obligatoria de las recomendaciones de la Contraloría puede optimizar los procesos administrativos, promoviendo prácticas más eficientes y efectivas en la gestión pública.

d. **Fortalecimiento Institucional**: Otorgar un carácter vinculante a las opiniones de la Contraloría refuerza su autoridad y capacidad de influencia, consolidándola como una entidad clave en el marco del control y supervisión de la gestión pública.

Actualmente, muchas recomendaciones de la Contraloría no se implementan debido a su carácter no vinculante, lo que puede perpetuar prácticas ineficientes y problemáticas en la administración pública. La falta de obligatoriedad de las opiniones de la Contraloría puede resultar en una aplicación dispareja de sus recomendaciones, generando inconsistencias y desigualdades en la administración pública.

Por otro lado, sin carácter vinculante, la Contraloría ve limitada su capacidad para asegurar que sus hallazgos y recomendaciones se traduzcan en acciones concretas y correctivas por parte de los entes auditados.

Dando a que la implementación de opiniones vinculantes podría mejorar la percepción pública de la Contraloría y del sistema de administración pública en general, incrementando la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado. Sobre todo, por parte de la responsabilidad de cada auditor sobre el proceso de acción de control en el ámbito de sus funciones de fiscalización.

Por tanto, se espera una administración pública más eficiente y responsable, con una mayor alineación a las mejores prácticas y estándares recomendados por la Contraloría. Con un control más riguroso y obligatorio de las recomendaciones puede contribuir significativamente a la reducción de actos de corrupción y malversación de fondos públicos.

Los auditores al emitir sus informes con opiniones vinculantes lograrán dotar de mayor autoridad y capacidad de intervención, se refuerza el papel de la Contraloría como garante de la legalidad y eficiencia en la gestión pública, mas no como un perseguidor de funcionarios sin asistencia técnica que todo gobierno regional y municipios locales necesitan con mayores alcances.

La percepción de un control más efectivo y una mayor rendición de cuentas puede fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y en la administración del Estado.

De modo que, otorgar a los auditores la función de carácter vinculante a las opiniones de la Contraloría General de la República responde a la necesidad de fortalecer el control y la supervisión de la gestión pública, asegurando la implementación efectiva de sus recomendaciones y promoviendo una administración más transparente, eficiente y libre de corrupción. Esta medida se enmarca en un esfuerzo más amplio por mejorar la gobernanza y la rendición de cuentas en el sector público, contribuyendo al bienestar y confianza de la ciudadanía.

II. ANÁLISIS DE NECESIDAD Y VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

Los proyectos de inversión de los gobiernos regionales y locales frecuentemente se ven retrasados debido a la falta de claridad y certeza jurídica respecto a las decisiones administrativas y técnicas. Asimismo, la falta de carácter vinculante de las opiniones de la Contraloría General de la

República genera incertidumbre entre los funcionarios y puede dar lugar a sanciones y observaciones en auditorías posteriores, incluso si se actuó conforme a las opiniones recibidas.

Es así que, los funcionarios públicos pueden sentir desconfianza y temor de tomar decisiones debido a posibles futuras observaciones de la Contraloría, lo que genera una administración pública ineficiente y lenta

2.1 Análisis de la necesidad:

- **Asegurar Claridad y Certeza Jurídica:** Es necesario establecer un marco jurídico que otorgue carácter vinculante a las opiniones de la Contraloría General de la República para asegurar que las entidades regionales y locales puedan actuar con confianza y certeza jurídica.

- **Agilizar la Gestión Pública:** La intervención legislativa puede contribuir a la agilización de la gestión pública, permitiendo que los proyectos de inversión y demás actividades administrativas se desarrollen sin trabas innecesarias.

- **Capacidad Institucional:** La Contraloría General de la República posee la capacidad técnica y administrativa para emitir opiniones fundamentadas y de calidad. No obstante, puede ser necesario fortalecer esta capacidad para garantizar respuestas oportunas.

- **Proceso de Implementación:** Se requiere establecer un procedimiento claro y eficiente para la presentación, evaluación y respuesta de las consultas formales planteadas por los gobiernos regionales y locales.

2.2 Análisis de la viabilidad:

- **Equipo técnico:** no se efectuaría ningún costo a la implementación de esta ley dado que la Contraloría cuenta con la cantidad y capacidad suficiente de profesionales, los mismos que tiene continua capacitación en mejoras en los sistemas de gestión de consultas y otros.

- **Beneficios Económicos:** Los beneficios económicos derivados de la implementación de esta ley incluyen la reducción de costos asociados a retrasos en proyectos, mejora en la eficiencia administrativa y mayor inversión pública y privada en proyectos de infraestructura y servicios.

- **Regulación y Supervisión:** La Contraloría General de la República debe establecer mecanismos de supervisión y control para asegurar el

cumplimiento efectivo de las opiniones vinculantes y prevenir abusos o malentendidos.

2.3 Análisis de Oportunidad

- **Apoyo Político:** existe un creciente consenso sobre la necesidad de mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión pública. La ley puede recibir apoyo político significativo debido a su potencial para resolver problemas persistentes en la administración regional y local.

- **Aceptación Social:** la sociedad demanda una administración pública más eficiente y menos burocrática. La implementación de esta ley puede mejorar la percepción pública sobre la gestión de los recursos públicos y aumentar la confianza en las instituciones gubernamentales.

- **Mejora en la Eficiencia Administrativa:** permitirá a los funcionarios públicos tomar decisiones con mayor rapidez y seguridad, lo que resultará en una gestión más eficiente de los proyectos y recursos públicos.

- **Reducción de Conflictos y Sanciones: a**l tener opiniones vinculantes, se minimizarán los conflictos y sanciones posteriores, lo que contribuirá a un ambiente de trabajo más colaborativo y menos adversarial.

Por tanto, la ley se alinea con otras iniciativas de reforma administrativa y mejora de la gestión pública, promoviendo un enfoque más integral y coherente en la modernización del Estado, el mismo que fomenta facilitar la ejecución de proyectos de inversión, la ley puede contribuir al desarrollo económico regional y nacional, creando un entorno más favorable para el crecimiento y la competitividad.

En ese sentido, la ley busca establecer el carácter vinculante de las opiniones de la Contraloría General de la República ante consultas planteadas por los gobiernos regionales y locales es una medida necesaria, viable y oportuna. Su implementación resolverá problemas de incertidumbre jurídica, mejorar la eficiencia administrativa, y fomentar un entorno de mayor confianza y cooperación en la gestión pública.

III. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO

La entrada en vigencia de la presente propuesta legislativa no genera gastos al erario nacional, dado a que es una actuación continua de los auditores y otros profesionales en el marco del control concurrente, fiscalización y otros

que desarrolla la Contraloría General de la República, como se muestra a continuación:

En el año 2023, la Contraloría emitió un total de 2,564 opiniones previas, de las cuales 2,431 fueron favorables (94%) y 133 desfavorables (5%).

En el año 2023, la Contraloría emitió un total de 1,876 opiniones posteriores, de las cuales 1,754 fueron favorables (93%) y 122 desfavorables (7%).

En el año 2023, la Contraloría emitió un total de 3,210 opiniones de control, de las cuales 2,988 fueron favorables (93%) y 222 desfavorables (7%).

Como se demuestra líneas arriba, considerar la opinión vinculante de la Contraloría resolverá problemas de incertidumbre jurídica y retrasos en la ejecución de proyectos, adicionalmente promoverá el desarrollo económico regional y fortalecerá la confianza en las instituciones públicas, subrayando que tanto es necesario como oportuno adoptar esta ley para mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión pública en el ámbito regional y local.

IV. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa no contraviene o transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca en los alcances de la Constitución Política del Perú, en aplicaciones que se detallan a continuación:

- **Ley Nº 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República**, que regula las funciones y competencias de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control. Actualmente, las opiniones emitidas por la Contraloría no tienen carácter vinculante, pero sí orientativo y preventivo. Con esta nueva ley se modificaría y ampliaría las disposiciones actuales para otorgar carácter vinculante a las opiniones de la Contraloría, reforzando su rol en la supervisión y control de la gestión pública.

- **Ley Nº 27444: Ley del Procedimiento Administrativo General;** que regula el procedimiento administrativo general que deben seguir las entidades públicas en sus actuaciones. Con la nueva ley se podría establecer procedimientos claros y eficientes para la presentación de consultas y la emisión de opiniones vinculantes por parte de la Contraloría.

El análisis de las normativas legales lograría un impacto positivo en la vigencia de la norma sobre la legislación nacional y su implementación a ser un paso significativo en la mejora de la administración pública en el Perú.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional, siendo:

OBJETIVO I: DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú[1]

Desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo.

OBJETIVO IV: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente[2]

Construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos.

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO DE LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de ley coincide con la agenda legislativa 2023-2024, aprobada con RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 002-2023-2024-CR3:

OBJETIVO I: DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. Tema 28. Financiamiento, fiscalización y control de los gobiernos regionales y locales

OBJETIVO IV: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente. Tema 100. Modernización y eficiencia de la gestión del estado y la administración pública.

---

[1] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/8-descentralizacion-politica-economica-y-administrativa-para-propiciar-el-desarrollo-integral-armonico-y-sostenido-del-peru/

[2] https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/24-afirmacion-de-un-estado-eficiente-y-transparente/

[3] https://comunicaciones.congreso.gob.pe/wpuploads/2023/10/Resoluci%C3%B3n-Legislativa-Agenda-legislativa.pdf