



**PROYECTO QUE FORTALECE LA LUCHA CONTRA
LA CORRUPCIÓN Y LA INCONDUCTA FUNCIONAL
EN LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES.**

El Congresista de la República, **LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE**, integrante del Grupo Parlamentario "**Cambio Democrático - Juntos por el Perú**", al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto:

I. FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley

**PROYECTO QUE FORTALECE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA
INCONDUCTA FUNCIONAL EN LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES.**

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 8° del Texto Único Ordenando de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Artículo. 2. Modificación

Modifícase el artículo 8° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 8.- Funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones.

8.1 Se encuentran encargados de los procesos de contratación de la Entidad:

- a) *El Titular de la Entidad, que es la más alta autoridad ejecutiva, de conformidad con sus normas de organización, que ejerce las funciones previstas en la Ley y su reglamento para la aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras.*
- b) *El Área Usuaria, que es la dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación o, que dada su especialidad y funciones, canaliza los requerimientos formulados por otras dependencias, que colabora y participa en la planificación de las contrataciones, y realiza la verificación técnica de las contrataciones efectuadas a su requerimiento, para su conformidad.*
- c) *El Órgano Encargado de las Contrataciones, que es el órgano o unidad orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos.*

La Entidad puede conformar comités de selección, que son órganos colegiados encargados de seleccionar al proveedor que brinde los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria a través de determinada contratación. El reglamento establece su composición, funciones, responsabilidades, entre otros.

8.2 *La autoridad que la presente norma le otorga al Titular de la Entidad, es indelegable.*

Disposición Transitoria

Única. Los procedimientos de selección iniciados antes de la entrada en vigencia de la presente norma se rigen por las normas vigentes al momento de su convocatoria.

Disposición Complementaria

Única. El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento de la Ley N° 30225 a las modificaciones realizadas a la presente Ley, en un plazo no mayor a 60 días calendario.

Lima, 11 de abril de 2021

LUQUE IBARRA R.

IGNID BAZAN

SANCHEZ PALOMINO R.

EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

GRIKARIS BENTHEG

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE
Congresista de la República

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Fundamentos

2.1.1. El daño patrimonial producido por la corrupción y la inconducta funcional en el año 2022 se ha incrementado respecto al año 2019.

Esta afirmación es corroborada por los sucesivos informes de la Contraloría General de la República (2021). Según esta entidad, en el año 2019, el daño alcanzó los 23 288 036 682; en el año 2020, los 22 059 183 058; y, en el año 2021, los 24 262 964 827 soles; como se evidencia en la siguiente imagen.

Imagen 1:

Prejuicio producido por corrupción e inconducta funcional – Años 2019 a 2021

NIVEL DE GOBIERNO	2019 S/	2020 S/	2021 S/
Gobierno nacional	13 670 737 714	11 580 217 388	11 057 470 804
Gobierno regional	4 056 730 586	5 762 725 383	8 842 666 434
Gobierno local	5 560 568 382	4 716 240 287	4 362 827 589
	23 288 036 682	22 059 183 058	24 262 964 827

Fuente: Contraloría General de la República, 2021

En el año 2022, la situación es aún más crítica. El Contralor General de la República Nelson Shack en declaraciones para el Diario Gestión (30 enero 2023) aseveró que: **"Perú perdió más de S/ 25,000 millones por corrupción de autoridades en el 2022"** como se verifica en la siguiente imagen:

Imagen 2:

Redacción Gestión

redacciongestion@diariogestion.com.pe

Lima, 30/01/2023 11:18 a.m.

El Perú perdió más de S/ 25,000 millones por corrupción e ineficiencia de autoridades durante el 2022, estimó el titular de la Contraloría General de la República, Nelson Shack.

"El año pasado, a nivel de todo el Perú, se perdió más de S/ 25,000, eso significa que de cada S/ 100 que se gasta en el país unos S/ 13 se pierde porque se lo roban, hay ineficiencia, despilfarro o incompetencia. Si hiciéramos lo necesario, si perdiéramos la mitad no habría pobres porque la brecha de pobreza monetaria es como de S/ 12,000 millones", comentó en Exitosa Noticias.

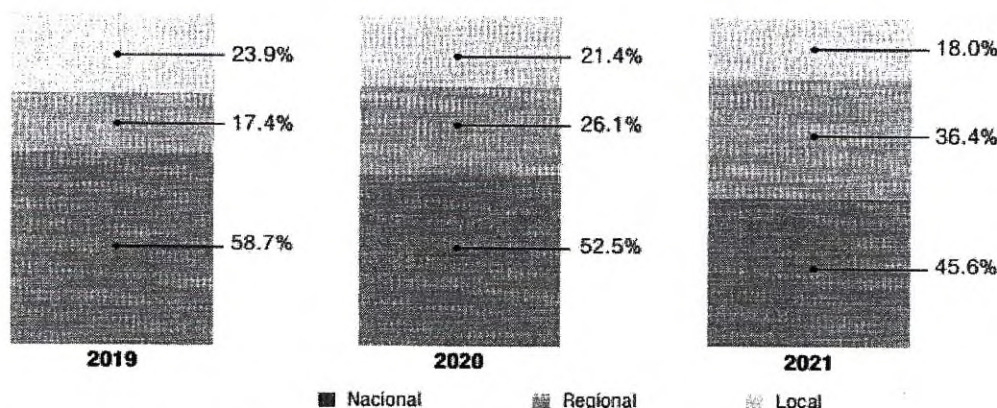
En ese sentido, Shack sostuvo que el año pasado se identificaron responsabilidades en 8,730 funcionarios públicos.

Fuente: Diario Gestión

*Según la Contraloría General de la República en su Informe de incidencia de la corrupción e inconducta funcional (2021) "en relación a la proporción que representa el daño patrimonial respecto a su gasto, **los gobiernos regionales y locales tienen los mayores niveles de incidencia, notándose un agravamiento en el caso de los gobiernos regionales, así como un ligero retroceso en el gobierno nacional**, haciendo que la incidencia global, es decir por todos los niveles de gobierno, tenga un incremento interanual de un punto porcentual, aunque aún estaría por debajo de los niveles identificados en 2019" (subrayado nuestro), según se aprecia en la siguiente imagen:*

Imagen 3:

Comparativo daño patrimonial 2021 y perjuicio extrapolado 2019-2020, por nivel de gobierno



Fuente: Contraloría General de la República (2021).

Como se aprecia en la imagen anterior, los gobiernos regionales y locales tienen los mayores niveles de incidencia, notándose un agravamiento en el caso de los gobiernos regionales.

Según el Informe "La corrupción en los gobiernos regionales y locales" elaborado por el MINJUS (2018), las cifras de gobernadores regionales y alcaldes de gobiernos locales denunciados son alarmantes, como se aprecia en la siguiente imagen:

Imagen 4.

Cifras de sentenciados y procesados por región y por cargo público al 2018

DEPARTAMENTO	GOBERNADOR REGIONAL	ALCALDE PROVINCIAL	ALCALDE DISTRITAL	TOTAL
CUSCO	5	38	160	203
LIMA	3	14	179	196
JUNIN	3	13	146	162
AREQUIPA	3	20	129	152
ANCASH	2	38	109	149
CAJAMARCA	2	18	97	117
SAN MARTIN		22	79	101
AMAZONAS	4	20	72	96
ICA	1	14	64	79
PIURA	3	21	54	78
HUANCAVELICA	2	7	67	76
APURIMAC	4	9	61	74
LAMBAYEQUE	1	7	63	71
HUANUCO	2	14	53	69
LA LIBERTAD	2	10	49	61
PUNO	2	13	45	60
AYACUCHO	1	5	50	56
PASCO	2	10	31	43
TACNA	2	8	33	43
UCAYALI	2	8	26	36
TUMBES	3	13	19	35
LORETO	2	8	24	34
MADRE DE DIOS	3	7	21	31
MOQUEGUA	2	6	22	30
CALLAO	1	1	5	7
TOTAL	57	344	1658	2059

Fuente: Minjus 2018

El informe citado concluye:

" ...

- En el presente informe se pudo evidenciar que de los 4,225 casos de corrupción que involucran a autoridades políticas en presuntos delitos de corrupción, el 58% está relacionado con las contrataciones que efectúan los Gobiernos Regionales y Locales con empresas privadas. De este porcentaje, se presenta un mayor índice de actos delictivos durante los procesos de adquisición de bienes y servicios, seguido de la ejecución de obras públicas".*
- Del análisis de los casos de corrupción a nivel nacional relacionados a contrataciones para la ejecución de obras públicas y adquisiciones de bienes y servicios, se advirtió un mismo patrón en el que incurren las Autoridades de Gobiernos Regionales y Locales, el cual sería, coludirse con proveedores, usualmente en la fase de actos preparatorios, a fin de lograr el direccionamiento del otorgamiento de la buena pro y la sobrevaloración del monto de inversión.*
- Se advierte que en la fase de actos preparatorios la modalidad utilizada es el cobro de "diezmos", de simulación de donaciones o entrega de dinero en efectivo, entre otros, a efecto de favorecer ilícitamente al funcionario público. En la fase de ejecución contractual se advierte que la modalidad utilizada para favorecer indebidamente a los contratistas sería las ampliaciones de plazo simuladas, modificaciones al contrato mediante adendas y adicionales simulados o aprobados ilegalmente.*

... "

2.1.2. A pesar que, mayormente, los denunciados son los gobernadores regionales y alcaldes, los sentenciados, por daño patrimonial producido por la corrupción y la inconducta funcional son, principalmente, los gerentes de los gobiernos sub nacionales o gobiernos locales.

Según el citado Informe "La corrupción en los gobiernos regionales y locales" elaborado por el MINJUS (2018), en el año 2018 eran 57 gobernadores regionales, 344 alcaldes provinciales y 1658 alcaldes distritales denunciados; sin embargo, las cifras difieren cuando se constata las cifras de sentenciados.

*Según informes de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios (FECOF) aparecidas en el Diario El Peruano (10 de abril de 2023), "en el período comprendido entre enero a octubre del presente año, **obtuvieron 1,540 condenas a imputados, entre los que figuran 112 gerentes públicos, 84 alcaldes y 17 gobernadores regionales**. La misma fuente precisó que las mencionadas cifras superan las condenas registradas en el mismo período del 2021, que fueron de **82 gerentes públicos, 73 alcaldes y 8 gobernadores regionales**".*

La hipótesis más sólidas para explicar la diferencia que existe entre la cantidad de gobernadores y alcaldes denunciados y el número de gerentes sentenciados son, sin lugar a dudas, dos: (i) Que los gobernadores y alcaldes en su calidad de titulares de la entidad han delegado, en aplicación del artículo 8 del Texto Único Ordenando de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, la autoridad que la norma les otorga en materia de contrataciones del Estado; y, (ii) Que la delegación es, en realidad, formal en el sentido que los gobernadores y alcaldes, fácticamente, siguen conservando y ejecutando las atribuciones y el poder de titulares de la entidad para la gestión y negociación de las obras públicas y los contratos pero sin la responsabilidad que deben tener como titulares de la entidad. Este mecanismo estaría permitiendo que los titulares de las entidades eviten incurrir en responsabilidades directas de naturaleza penal desplazando su responsabilidad como titulares a un segundo nivel de la administración de los gobiernos sub nacionales o locales, como los son las gerencias regionales o municipales a quienes delegan las funciones de suscribir los contratos y otros actos relacionados con la ejecución de obras públicas o adquisición de bienes y/o servicios.

*La motivación del legislador al regular la delegación de funciones o atribuciones establecidas en el artículo 8 del Texto Único Ordenando de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado fue facilitar la toma de decisiones supuestamente debido a que estas se concentraban en el titular de la entidad, pero este mecanismo está siendo mal utilizado por alcaldes y gobernadores para evadir responsabilidades por casos de **corrupción y de inconducta funcional** trasladando la responsabilidad a otro nivel de la administración a través de la figura de delegación de funciones.*

2.2. Análisis de la propuesta legislativa

La propuesta legislativa pretende regular el uso indebido que se viene dando a la delegación de funciones o atribuciones de los gobernadores regionales y alcaldes provinciales y distritales en los gerentes regionales o municipales, para evitar, minimizar o neutralizar conductas maliciosas futuras de gobernadores regionales o alcaldes que, habiendo delegado funciones o atribuciones en sus gerentes, fácticamente continúan negociando contratos de obras y/o servicios trasladando la responsabilidad penal a un funcionario de menor nivel evitando, de esta manera, ser reprochados penalmente.

La norma que se propone es la siguiente:

TUO de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado	Proyecto de Ley
Artículo. 2. Modificación Modifícase el artículo 8° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera: "Artículo 8.- funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones. 8.1 Se encuentran encargados de los procesos de contratación de la Entidad: a) El Titular de la Entidad, que es la más alta autoridad ejecutiva, de conformidad con sus normas de organización, que ejerce las funciones previstas en la Ley y su reglamento para la aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras. b) El Área Usuaria, que es la dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación o, que dada su especialidad y funciones, canaliza los requerimientos formulados por otras dependencias, que colabora y participa en la planificación de las contrataciones, y realiza la verificación técnica de las contrataciones efectuadas a su requerimiento, para su conformidad. c) El Órgano Encargado de las Contrataciones, que es el órgano o unidad orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos. La Entidad puede conformar comités de selección, que son órganos colegiados encargados de seleccionar al proveedor que brinde los bienes, servicios u obras	Artículo. 2. Modificación Modifícase el artículo 8° del Texto Único Ordenando de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera: "Artículo 8.- Funcionarios, dependencias y órganos encargados de las contrataciones. 8.1 Se encuentran encargados de los procesos de contratación de la Entidad: a) El Titular de la Entidad, que es la más alta autoridad ejecutiva, de conformidad con sus normas de organización, que ejerce las funciones previstas en la Ley y su reglamento para la aprobación, autorización y supervisión de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras. b) El Área Usuaria, que es la dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación o, que dada su especialidad y funciones, canaliza los requerimientos formulados por otras dependencias, que colabora y participa en la planificación de las contrataciones, y realiza la verificación técnica de las contrataciones efectuadas a su requerimiento, para su conformidad. c) El Órgano Encargado de las Contrataciones, que es el órgano o unidad orgánica que realiza las actividades relativas a la gestión del abastecimiento de la Entidad, incluida la gestión administrativa de los contratos. La Entidad puede conformar comités de selección, que son órganos colegiados encargados de seleccionar al proveedor que brinde los bienes, servicios u obras requeridos por el área usuaria a través de determinada

<i>requeridos por el área usuaria a través de determinada contratación. El reglamento establece su composición, funciones, responsabilidades, entre otros.</i> <i>8.2 El Titular de la Entidad puede delegar, mediante resolución, la autoridad que la presente norma le otorga. Puede delegar, al siguiente nivel de decisión, las autorizaciones de prestaciones adicionales de obra. La declaración de nulidad de oficio y la aprobación de las contrataciones directas no pueden ser objeto de delegación, salvo lo dispuesto en el reglamento.</i> <i>8.3 El reglamento establece otros supuestos en los que el Titular de la Entidad no puede delegar la autoridad otorgada.</i>	<i>contratación. El reglamento establece su composición, funciones, responsabilidades, entre otros.</i> 8.2 La autoridad que la presente norma le otorga al Titular de la Entidad, es indelegable.
---	---

2.3. Impacto en la legislación nacional

La presente ley tendrá un impacto positivo en la legislación nacional porque permitirá fortalecer la lucha anticorrupción en los gobiernos regionales y locales evitando que mecanismos que tuvieron como motivación la eficiencia y efectividad de los servicios, se utilicen como estrategias maliciosas para evadir responsabilidades administrativas, civiles y penales. Así mismo, la presente norma no colisiona con ninguna otra norma vigente en la legislación nacional.

2.4. Análisis de costo beneficio

La presente iniciativa no irroga costo alguno al Estado ni vulnera principios, disposiciones o políticas de disciplina fiscal y presupuestaria. Por el contrario, contribuirá en la lucha contra la corrupción.

2.5. Vinculación de la norma propuesta con el acuerdo nacional.

La norma está vinculada a dos políticas del Acuerdo Nacional: Política 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción; por la cual el estado se compromete "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". Con este objetivo, según el Acuerdo Nacional, "el Estado: (a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas; (b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la

independencia del Sistema Nacional de Control; (c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos; (d) desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad; (e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; y (f) regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares".

2.6. Vinculación de la norma propuesta con el acuerdo nacional 2023-2026

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Agenda Legislativa Período Anual de Sesiones 2022 – 2026, en el punto 96. Lucha contra la corrupción.

Referencias bibliográficas

Acuerdo Nacional (2021). Políticas de Estado.

<https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado>

Contraloría General de la República (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria

https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corrupcion_en_el_Peru.pdf

Contraloría General de la República (2022). Incidencia de la corrupción e inconducta funcional, 2021.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3908436/Incidencia%20de%20la%20corrupci%C3%B3n%20e%20inconducta%20funcional%2C%202021.pdf.pdf?v=1670282088>

MINJUS (2018). Informe: La corrupción en los gobiernos regionales y locales.

<https://procuraduriaanticorruptcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCI%C3%93N-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf>