



Proyecto de Ley N° 30/2016-CG

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



OFICIO N° 01399-2016-CG/DC

Jesús María, 11 de agosto de 2016

Señora Congressista
Luz Salgado Rubianes
Presidenta del Congreso de la República
Congreso de la República
Plaza Bolivar s/n - Palacio Legislativo
Lima /Lima /Lima



ASUNTO : Iniciativas Legislativas de la Contraloría General de la República para el fortalecimiento del control preventivo y la lucha contra la corrupción.

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° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, así como, acorde a lo dispuesto en el artículo 74° del Reglamento del Congreso de la República.

Al respecto, en el marco de las atribuciones conferidas en el artículo 82° de la Constitución Política del Perú y en el ejercicio de las facultades previstas en nuestra Ley Orgánica, este Organismo Superior de Control ha evidenciado la necesidad de contar con instrumentos legales que permitan fortalecer el control preventivo y mejorar las herramientas que se poseen para luchar contra la corrupción, por lo que, proponemos la aprobación de medidas que desde el Sistema Nacional de Control aseguren la independencia de los órganos encargados de la defensa de los intereses del Estado en los procesos penales por actos de corrupción, que incrementen la eficacia del mecanismo precautorio constituido por las declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas, que fortalezcan la prevención de irregularidades en la contratación pública, y que refuercen las facultades del control gubernamental para acceder o resguardar la información.

Asimismo, las iniciativas propuestas también se ocupan de la intervención directa del control en las entidades en que hayan riesgos de mal uso de los recursos públicos, de fortalecer el control previo para asegurar que los procesos de inversión privada se den en un marco de seguridad jurídica, de optimizar la eficacia de los procesos judiciales que se inician como resultado del ejercicio del control, de reforzar la competencia de los órganos jurisdiccionales que conocen materias relacionadas a la gran corrupción, de regular las áreas grises concernientes a la ejecución de obras públicas por administración directa, y, de contar con una herramienta que asegure que no se interfiera con el proceso de control mediante la presentación de denuncias maliciosas contra el personal de los órganos del Sistema Nacional de Control.

En virtud a ello y acorde con lo previsto por el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, adjuntamos las fórmulas legales de los Proyectos de Ley que aparecen detallados en anexo al presente documento con sus respectivas exposiciones de motivos, para su consideración y trámite correspondiente.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

CONGRESO DE LA REPUBLICA
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

12 AGO 2016

/cdc

ROBERTO BOTTA MONTEBLANCO
Jefe de Trámite Documentario
FEDATARIO



Edgar Alarcón Tejada
Contralor General de la República

4246

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA			
Asesoría <input type="checkbox"/>		Secretaría <input type="checkbox"/>	
Trámite: Regular <input type="checkbox"/> Urgente <input checked="" type="checkbox"/>			
Pase a:			
Oficialía Mayor <input type="checkbox"/>	Despacho Parlamentario <input type="checkbox"/>		
Comisiones <input type="checkbox"/>	Protocolo <input type="checkbox"/>		
DGA <input type="checkbox"/>	Otro <input type="checkbox"/>		
Acciones:			
Conocimiento y Fines <input type="checkbox"/>	Aprobado <input type="checkbox"/>	Coordinación <input checked="" type="checkbox"/>	
Elaborar oficio <input type="checkbox"/>	Archivo <input type="checkbox"/>	Opinión <input type="checkbox"/>	
Proyectar respuesta <input type="checkbox"/>	Informe <input type="checkbox"/>	Otro <input type="checkbox"/>	
Observaciones:			
TRAMITE DOCUMENTARIO			

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

12 AGO 2016

ROBERTO BOTTA MONTEBLANCO
Jefe de Trámite Documentario
FEDATARIO

2

ANEXO AL OFICIO N° 01399-2016-CG/DC

**Iniciativas legislativas de la Contraloría General de la República
para el fortalecimiento del control preventivo y la lucha contra la corrupción**

1. Proyecto de Ley que transfiere la Procuraduría Pública especializada en delitos de corrupción a la Contraloría General de la República.
2. Proyecto de Ley que extiende la obligación de presentar Declaración Jurada de Ingresos, Bienes y Rentas para incrementar los alcances de la fiscalización que realiza la Contraloría General de la República.
3. Proyecto de Ley que plantea modificaciones a la Ley de Contrataciones del Estado para fortalecer la lucha contra la corrupción.
4. Proyecto de Ley que faculta al control gubernamental para la inmovilización y custodia temporal de los documentos de las entidades públicas.
5. Proyecto de Ley que faculta a la Contraloría General de la República para disponer la intervención de las entidades por el control gubernamental mediante el ejercicio del control previo y simultáneo.
6. Proyecto de Ley de fortalecimiento del control previo de la Contraloría General de la República en los procesos de promoción a la inversión privada.
7. Proyecto de Ley que propone modificar la competencia de los Juzgados Penales Nacionales y la Sala Penal Nacional respecto de procesos por delitos contra la administración pública.
8. Proyecto de Ley que regula la emisión de opinión técnico-jurídica por la Contraloría General de la República en los casos de denuncias contra el personal de los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control.
9. Proyecto de Ley que establece la no exigibilidad de la conciliación extrajudicial a la Contraloría General de la República en el marco del ejercicio de las acciones legales indemnizatorias.
10. Proyecto de Ley que regula la ejecución de obras públicas por administración directa.
11. Proyecto de Ley que modifica los artículos 384° y 387° del Código Penal, promulgado por Decreto Legislativo N° 635, que reprimen con pena privativa de libertad los delitos de colusión y peculado.
12. Proyecto de Ley que dispone el acceso de la Contraloría General de la República a las bases de datos de las entidades públicas.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

12 AGO 2016

ROBERTO BOTTA MONTEBLANCO
Jefe de Trámite Documentario
FEDATARIO

I. FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL LITERAL J) AL ARTÍCULO 9° DE LA LEY N° 26872, LEY DE CONCILIACIÓN, MODIFICADA POR LA LEY N° 29876, MEDIANTE EL CUAL SE ESTABLECE QUE NO RESULTA EXIGIBLE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL A LAS ACCIONES LEGALES INDEMNIZATORIAS EJERCIDAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Artículo Único.- Modificación del artículo 9° de la Ley N° 26872

Incorpórese el literal j) al artículo 9° de la Ley N° 26872 – Ley de Conciliación, el que quedará redactado en los siguientes términos:

"Artículo 9°.- Inexigibilidad de la conciliación extrajudicial

Para efectos de la calificación de la demanda judicial, no es exigible la conciliación extrajudicial en los siguientes casos:

(...)

- j) En los procesos de indemnización interpuestos por la Contraloría General de la República según la atribución conferida por el artículo 22, acápite d), de la Ley N° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, cuando, como consecuencia del ejercicio del control gubernamental, se determine que funcionarios, servidores públicos o terceros ocasionaron daños y perjuicios al Estado."*

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



El presente proyecto de ley busca establecer la inexigibilidad de la conciliación extrajudicial para aquellos casos en los cuales la Contraloría General de la República interpone demanda de daños y perjuicios contra funcionarios, servidores públicos o terceros cuando, como resultado del ejercicio del control gubernamental, se hubiese determinado que éstos irrogaron daños y perjuicios al Estado.

1. La Contraloría General y el Sistema Nacional de Control



La Contraloría General de la República es el ente técnico rector del Sistema Nacional de Control que tiene por misión dirigir y supervisar el control gubernamental, entendiéndose por éste, la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como el cumplimiento de las normas legales y los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

A tal fin, el Sistema cuenta con una herramienta esencial, **la acción de control**, mediante la cual, el personal técnico de sus órganos conformantes, a través de la aplicación de las normas, procedimientos y principios que regulan el control gubernamental, efectúa la verificación y evaluación, objetiva y sistemática, de los actos y resultados producidos por la entidad en la gestión y ejecución de los recursos, bienes y operaciones institucionales. Estas acciones de control se realizan con sujeción al Plan Nacional de Control y a los Planes aprobados para cada órgano del Sistema, siendo que, como consecuencia de las mismas, se emiten los informes de control correspondientes, cuya formulación contempla el mejoramiento de la gestión de la entidad, así como el señalamiento de responsabilidades que, de ser el caso, se hubiesen identificado.

En ese contexto, la Contraloría General de la República aprobó las **Normas Generales de Control Gubernamental**, como el instrumento que recoge disposiciones de obligatorio cumplimiento para la realización del control gubernamental bajo estándares adecuados de calidad, que garanticen su ejercicio con eficiencia, objetividad e idoneidad; las cuales han sido desarrolladas a partir de la Ley N° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y con base en la normativa y buenas prácticas internacionales sobre el ejercicio del control gubernamental y la auditoría, tales como Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores – **ISSAI** emitidas por la Organización Internacional de Instituciones Supremas de Auditoría (INTOSAI) y las Normas Internacionales de Auditoría – **NIA** emitidas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC).

De esta manera, las mencionadas Normas Generales prevén que la Contraloría General y los Órganos de Control Institucional ejecuten un conjunto de procesos, cuyos productos tienen como propósito dar una respuesta satisfactoria a las necesidades de control gubernamental, denominados “**servicios de control**”, los cuales pueden ser de los siguientes tipos:

- a. Servicios de control previo
- b. Servicios de control simultáneo
- c. Servicios de control posterior

Es de precisar que, entre los servicios de control posterior encontramos a la **auditoría de cumplimiento**, que constituye el “*examen objetivo, técnico y profesional de las operaciones, procesos y actividades financieras, presupuestales y administrativas, que tiene como propósito determinar en qué medida las entidades sujetas al ámbito del Sistema, han observado la normativa aplicable, disposiciones internas y las estipulaciones contractuales establecidas, en el ejercicio de la función o la prestación del servicio público y en el uso y gestión de los recursos del Estado*”, según el numeral 6 del Manual de la Auditoría de Cumplimiento, aprobado por Resolución de Contraloría N° 473-2014-CG.

Esta auditoría comprende la revisión y evaluación de una muestra selectiva de las operaciones, procesos y actividades de la entidad, así como de los actos y resultados de la gestión pública, respecto a la captación, uso y destino de los recursos y bienes públicos, por un periodo determinado y en cumplimiento de la normativa aplicable, disposiciones internas y las estipulaciones contractuales establecidas; teniendo por finalidad el fortalecimiento de la gestión, transparencia, rendición de cuentas y buen gobierno de las entidades. Para tal fin, en el informe emitido como resultado de su ejecución, establece recomendaciones que permitan optimizar los sistemas administrativos, de gestión y de control interno. Dichas recomendaciones pueden implicar, entre otras, el señalamiento de presuntas responsabilidades civiles o penales, respecto de las cuales, el funcionario competente deberá autorizar e implementar la ejecución e interposición de las **acciones legales respectivas** (demanda o denuncia), a través de la Procuraduría Pública correspondiente o de los órganos que ejerzan la representación legal para la defensa judicial de los intereses del Estado contra los presuntos responsables comprendidos en el informe de auditoría.

2. Problemática ante el Órgano Jurisdiccional

Actualmente, determinados órganos jurisdiccionales de las distintas Cortes Superiores de Justicia exigen a la Procuraduría Pública de este Organismo Superior de Control adjuntar a la demanda el acta de conciliación a que hace referencia el artículo 7° de la Ley de Conciliación – Ley N° 26872, modificado por el Decreto Legislativo N° 1070, caso contrario, proceden a declarar improcedente la demanda por falta de legitimidad para obrar.

La situación expuesta se configura en los procesos judiciales indemnizatorios iniciados por la Contraloría General de la República como consecuencia del ejercicio del control

gubernamental desarrollado en las distintas entidades de la Administración Pública, en las cuales, después de haberse determinado el perjuicio económico generado en agravio de una institución específica, se ejercita la acción civil dispuesta por el artículo 22°, acápite d) de la Ley N° 27785, con la finalidad que los funcionarios públicos y, eventualmente, otros demandados, resarzan a la entidad afectada por el menoscabo inferido.

Asimismo, cabe indicar que, para actuar válidamente la conciliación, corresponde que tanto solicitante como invitado cuenten con la **disponibilidad material y procesal del derecho en conflicto** (artículo 7° de la Ley N° 26872, modificado por Decreto Legislativo N° 1070), debiendo tener en consideración que, quienes ostentan la condición de **sujetos activo y pasivo** de la relación material originaria donde se produjo el daño son, generalmente, la **entidad pública afectada** y los **servidores o funcionarios públicos**, respectivamente.

Mientras tanto, en el caso de la Contraloría General de la República, su intervención obedece a una **legitimación procesal extraordinaria** reconocida en el citado artículo 22°, acápite d), de la Ley Orgánica, la cual se sujeta al ámbito de competencia y al ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales de este Organismo Superior de Control, en el marco de la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

En ese sentido, evidenciamos la particular situación que reviste la intervención de la Contraloría General de la República en los procesos judiciales, que no se condice con las exigencias que la ley impone para invitar y formalizar una conciliación previa a los mismos – como requieren algunos órganos jurisdiccionales.

Por tal razón, corresponde declarar de manera clara y expresa en la ley la **inexigibilidad de este medio alternativo de solución de conflictos al ente rector del Sistema Nacional de Control**, por la naturaleza de sus funciones, incorporando dicho supuesto al artículo 9° (Inexigibilidad de la conciliación extrajudicial) de la Ley N° 26872, modificada por la Ley N° 29876. Asimismo, cabe destacar que la nueva normativa ayudará a uniformizar criterios y viabilizar las acciones legales de la Procuraduría Pública de este Organismo Superior de Control.



III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no representa ningún costo adicional al erario nacional, en la medida que la misma no implica inversión alguna, sino que conlleva a la incorporación de un supuesto de inexigibilidad de conciliación extrajudicial previa al proceso por indemnización iniciado por la Contraloría General de la República, evitando que los órganos jurisdiccionales declaren la improcedencia de las demandas interpuestas como resultado del ejercicio del control gubernamental.

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

La propuesta legislativa tendrá un impacto positivo dentro de la actividad procesal que desarrolla la Contraloría General de la República a través de su Procuraduría Pública, incorporándose un supuesto adicional de inexigibilidad de la conciliación extrajudicial prevista en el artículo 9° de la Ley N° 26872 - Ley de Conciliación, a través del cual, a efectos de la calificación de la demanda por indemnización interpuesta por este Organismo Superior de Control en contra de los funcionarios, servidores públicos y otros terceros por los daños y perjuicios económicos ocasionados a las entidades del Estado, no resultará exigible la celebración de la conciliación extrajudicial previa al proceso, en atención al ámbito de

competencia y a las atribuciones otorgadas a la Contraloría General de la República. Además, mediante la incorporación de dicho supuesto de inexigibilidad, se permitirá acortar procedimientos y hacer más efectiva la defensa y cautela de los recursos públicos, cuya labor compete a este ente rector del Sistema Nacional de Control.

