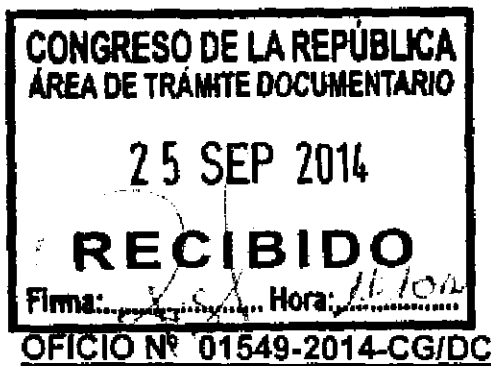
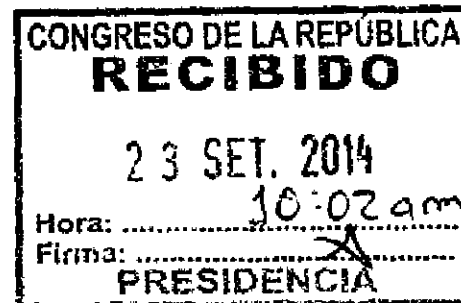




LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

01535

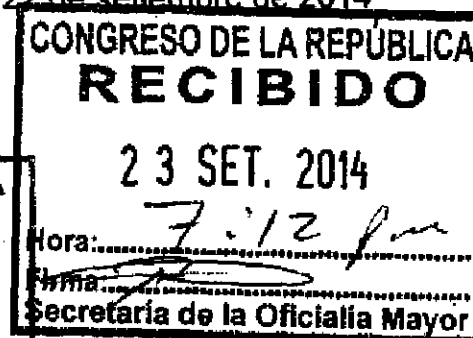
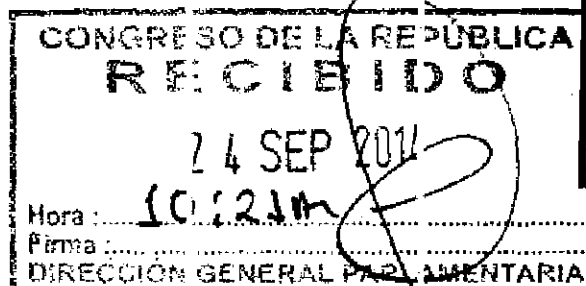
3829/2014-C.G.R.



Jesús María, 22 de setiembre de 2014

Señora Congresista
Ana María Solórzano Flores
Presidenta
Congreso de la República
Plaza Bolívar s/n - Palacio Legislativo
Lima /Lima /Lima

00014659



ASUNTO : Proyectos de Ley para el fortalecimiento del control gubernamental y la lucha contra la corrupción.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en virtud de la facultad de iniciativa legislativa conferida a este Organismo Superior de Control 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 lo dispuesto en el artículo 74° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República.

En ese sentido, se proponen iniciativas legislativas con la finalidad de incrementar la eficiencia del accionar del Sistema Nacional de Control, lo que coadyuvará a la lucha contra la corrupción y por ende la mejora en la gestión de las entidades públicas, conforme se señala a continuación:

1. Se determina la no exigibilidad de la conciliación extrajudicial en los procesos civiles ejercidos por la Contraloría General de la República, dentro de las acciones legales indemnizatorias que se disponen en contra de los funcionarios públicos y otros responsables del perjuicio económico ocasionado en las entidades del Estado.
2. Se faculta a la Contraloría General de la República a disponer la inmovilización y custodia temporal de la información y documentación de las entidades públicas, en razón al riesgo que existe en torno a la integridad de la documentación que poseen las citadas entidades y la demora en la entrega o pérdida de la documentación, pese a su reiterado requerimiento por parte de los órganos de control.
3. Se amplía los alcances de la figura de nepotismo previsto en la Ley N° 26771, toda vez que existe un vacío normativo no sujeto a control, en aquellos casos que se contraten los servicios profesionales de los parientes de los funcionarios y/o servidores con capacidad de nombramiento y/o contratación de personal, bajo la modalidad de órdenes de servicio, contratos de consultoría, entre otras modalidades inexistentes cuando se promulgó la ley y que han sido advertidos como vías de elusión de la norma de nepotismo.

Para tal efecto, se acompañan los textos de los proyectos indicados, así como las correspondientes exposiciones de motivos en las que se expresan el fundamento de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma formulada sobre la legislación nacional y el análisis costo - beneficio de la disposición legal.

Sin otro particular, resulta propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,



Fuad Khoury Zarzar
Contralor General de la República

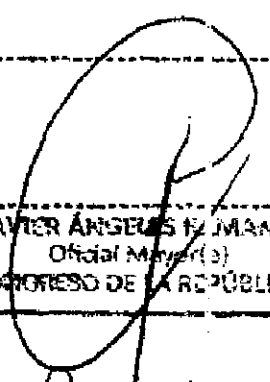
levb

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA	
Asesoría ☒	Secretaría ☐
Trámite: Regular ☒ Urgente ☐	
Pase a:	
Oficialía Mayor ☒	Despacho Parlamentario ☐
Comisiones ☐	Protocolo ☐
DGA ☐	Otro ☐
Acciones:	
Conocimiento y Fines ☒	Aprobado ☐ Coordinación ☐
Elaborar oficio ☐	Archivo ☐ Opinión ☐
Proyectar respuesta ☐	Informe ☐ Otro ☐
Observaciones:	

Derivar a Dirección
General Parlamentaria



E. Pineda

PROVEIDO:	014659	FECHA:	24.9.2014
PASE:	Dirección General Parlamentaria		
PARA:	Trámite correspondiente. -		
 JAVIER ÁNGEL M. MANN Oficial Mayor (s) CONGRESO DE LA REPÚBLICA			

P-16360

DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA		☐ URGENTE ☐ IMPORTANTE
☐ Biblioteca ☐ Comisiones ☐ CCEP ☐ Comunicaciones ☐ Despacho Parlam. ☐ Diario de los Debates ☐ DIDP ☐ DGA ☐ Enlace Gob. Reg.	☐ Grabaciones ☐ Gestión de Información ☐ Oficialía Mayor ☐ Otro ☐ Relatoria, Agenda ☐ Reproducción de Documentos ☐ Prev. y Seguridad ☐ Serv. Auxiliares ☒ Trámite Documentario ☐ Transcripciones	☐ Agregar a su expediente ☐ Atender ☐ Ayuda memoria ☐ Conformidad / VºBº ☐ Consejo Directivo ☐ Conocimiento y Fines ☐ Coordinar su atención ☐ Elaborar Informe ☐ Junta de Portavoces ☐ Publicar en el Portal ☒ Trámite Correspondiente
☐ Acuerdo 686 - 2002 - 2003, CONSEJO - CR		

Presencia ventranos de
requisito.


JOSE ABANTO VALDIVIESO
 Director General Parlamentario (e)
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

REVISADO POR:	DG
FECHA:	24/9/14
HORA:	18:12

**PROYECTO DE LEY QUE FACULTA AL
CONTROL GUBERNAMENTAL PARA LA
INMOVILIZACIÓN Y CUSTODIA TEMPORAL
DE LOS REGISTROS, INFORMACIÓN Y
DOCUMENTACIÓN DE
LAS ENTIDADES PÚBLICAS**

I. FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE FACULTA AL CONTROL GUBERNAMENTAL PARA LA INMOVILIZACIÓN Y CUSTODIA TEMPORAL DE LOS REGISTROS, INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

Artículo 1.- Modificación de la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República

Modifíquese el literal m) del artículo 9° y el literal a) del artículo 22° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, los mismos que quedarán redactados de la siguiente manera:

“Artículo 9.- Principios del control gubernamental: Son principios que rigen el ejercicio del control gubernamental:

[...]

- m) ***El acceso a la información, referido a la potestad de los órganos de control de requerir, conocer y examinar toda la información y documentación sobre las operaciones de la entidad, aunque sea secreta, necesaria para su función. Esto comprende la facultad para la inmovilización y custodia temporal de los registros, información y documentación de las entidades.”***

“Artículo 22.- Atribuciones: Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:

- a) ***Tener acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando sean secretos; así como requerir información a particulares que mantengan o hayan mantenido relaciones con las entidades; siempre y cuando no violen la libertad individual. Ésta atribución incluye la facultad para inmovilizar y custodiar temporalmente los registros, documentos e información de las entidades, cuando los mismos no sean entregados pese a los requerimientos efectuados y pueda presumirse su existencia, pudiendo contar para dicha finalidad con el apoyo de la Policía Nacional del Perú. Los registros, documentos e información que son materia de inmovilización o custodia están protegidos por el principio de reserva. La Contraloría General de la República emite las disposiciones correspondientes para el ejercicio de dichas facultades.”***



4

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Contraloría General de la República es el órgano superior del Sistema Nacional de Control que, de acuerdo con el artículo 82° de la Constitución Política del Perú, está encargado de supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

En concordancia con la citada disposición constitucional, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785, en su artículo 6° define el control gubernamental como “la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción”.

El ejercicio de control gubernamental, precisa, entre otros, de la obtención de información sobre los actos de gestión, que será evaluada para emitir un pronunciamiento de acuerdo a los objetivos previstos por la labor de control, así como, para orientar sus actuaciones y fundamentar la estimación de los recursos y plazos necesarios para la realización del servicio de control, permitiendo su respectiva medición y evaluación, conforme lo establece las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas mediante Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG.

Los artículos 9° párrafo m) y 22° párrafo a) de la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, que están relacionados a los principios del control gubernamental y a las atribuciones de su ente rector, señalan lo siguiente:

“Artículo 9°.- Principios del control gubernamental: Son principios que rigen el ejercicio del control gubernamental:

(...)

m) *El acceso a la información, referido a la potestad de los órganos de control de requerir, conocer y examinar toda la información y documentación sobre las operaciones de la entidad, aunque sea secreta, necesaria para su función (...)*”

“Artículo 22°.- Atribuciones: Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:

a) *Tener acceso en cualquier momento y sin limitación a los registros, documentos e información de las entidades, aun cuando sean secretos; así como requerir información a particulares que mantengan o hayan mantenido relaciones con las entidades; siempre y cuando no violen la libertad individual.(...)”*

Sin embargo, en la práctica, tenemos que el actual sistema normativo del control gubernamental, se encuentra limitado en la capacidad de acceder a la información que se requiere para el ejercicio de los servicios de control, debido a la carencia de mecanismos de le permitan acceder directamente y cautelar la conservación de la información que poseen las entidades, cuando estas incumplen con proveerla, pese a los requerimientos formulados y pueda presumirse razonablemente sobre su existencia.

Asimismo, la dilación, el incumplimiento o el cumplimiento parcial o defectuoso en la provisión de la información por parte de los auditados, representan un riesgo para la conservación de la documentación, información o registros de las entidades, especialmente cuando están relacionados con la comisión de infracciones administrativas, ilícitos penales o la generación de perjuicio económico, pues los mismos pueden ser desaparecidos o alterados, ya sea falseando



información, simulando actos administrativos u obligaciones derivados de contratos administrativos referidos a la adquisición de bienes, servicios y ejecución de obras públicas, o, adecuando "en vía de regularización" actos de gestión ilegales o haciendo un ejercicio abusivo de la eficacia anticipada¹.

Adicionalmente, es necesario considerar que la gestión pública en nuestro país ha venido teniendo cambios medulares por el proceso de descentralización, así como, por la creación del sistema nacional de inversión pública y las innovaciones en materia de ejecución de gasto público por resultados, creación de organismos reguladores o medidas en general que buscan incrementar la eficiencia y la transparencia en el uso de los fondos públicos, todo lo cual, por efecto de la mayor capacidad de gestionar recursos, también ha generado mayores riesgos de corrupción en los procesos administrativos, los cuales— tal como recientemente hemos podido advertir en la Región Ancash — no se limitan a las infracciones administrativas de carácter aislado, sino que trascienden hacia el derecho penal e involucran la participación de verdaderas organizaciones criminales, que capturan las entidades y hacen uso de "técnicas" que limitan la capacidad de intervención de los organismos de control o se aprovechan de los vacíos, deficiencias o debilidades de nuestro marco legal, con la finalidad de conseguir la impunidad.

Esta problemática ha sido abordada a nivel doctrinario, señalando que: *"...se ha calculado que éstas organizaciones llegan a invertir un 30% del rendimiento de su actividad ilícita en conseguir la impunidad mediante sobornos. Con el mismo fin aquellas pueden hacer valer la información que tienen sobre corrupción de los funcionarios o los lazos de complicidad que por cualquier vía pueden haber establecido con ellos para conseguir resoluciones en su favor sin llegar a desembolsar cantidad alguna. En estos supuestos entra de lleno el fenómeno del tráfico de influencias..."*².

Por tanto, es necesario el replanteamiento de las potestades de los organismos de control, considerando que sus debilidades, limitaciones o deficiencias, conforman un ambiente permisivo y facilitan la corrupción administrativa y su impunidad, marco en el cual, correspondería que la Contraloría General de la República cuente con las facultades que le permitan tener mayores herramientas para el desarrollo de los servicios de control, confiriéndole las capacidades para la inmovilización y custodia temporal de los documentos, información y registros de las entidades públicas, que son medidas de carácter cautelar en sede administrativa, que resultan indispensables para asegurar el efectivo acceso, conocimiento y examen de los actos funcionales, coadyuvando con el resguardo de la evidencia de auditoría, e, incrementando la capacidad del Estado para acreditar la existencia de irregularidades, sean estas administrativas, penales o civiles.

Es importante señalar que las medidas cautelares se encuentran previstas para el ejercicio de la función administrativa, estando su establecimiento genéricamente regulado en el artículo 146° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, conforme a lo siguiente:

¹ La eficacia anticipada, es el instituto jurídico mediante el cual, la autoridad administrativa emite un acto administrativo dando fuerza jurídica o validez a actos administrativos ejecutados con anterioridad, sólo si fuera más favorable a los administrados, y siempre que no lesione derechos fundamentales o intereses de buena fe legalmente protegidos a terceros y que existiera en la fecha a la que pretenda retrotraerse la eficacia del acto el supuesto de hecho justificativo para su adopción. Esta acción, según nuestra legislación comprende la declaratoria de nulidad y los actos que se dicten en enmienda, conforme lo establece el artículo 17° de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General.

² Sobre el particular, léase a Jesús María Silva Sánchez en "La expansión del Derecho Penal en las sociedades post industriales" Editorial Granada. Año 2000. España.



"Artículo 146°.- Medidas cautelares

- 146.1 *Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.*
- 146.2 *Las medidas cautelares podrán ser modificadas o levantadas durante el curso del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.*
- 146.3 *Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.*
- 146.4 *No se podrán dictar medidas que puedan causar perjuicio de imposible reparación a los administrados."*

La imposición de medidas cautelares se encuentra legalmente conferida en múltiples entidades públicas de carácter administrativo, como herramientas coadyuvantes al ejercicio de las funciones que se les han encomendado y consiguientemente a la protección de los intereses generales que las fundamentan, tal como – a manera de ejemplo – podemos verificar a continuación:

- El Decreto Legislativo N° 822 - Ley sobre el Derecho de Autor, en su artículo 176°³, señala que es potestad del INDECOPI la facultad de disponer la imposición de medidas preventivas o cautelares "rápidas y eficaces", con la finalidad de "...evitar una infracción de cualquiera de los derechos reconocidos en la presente ley...", y, de "...conservar las pruebas pertinentes relacionadas con la presunta infracción...", previendo en el artículo 177°⁴ del referido cuerpo normativo que las medidas que se pueden establecer, entre otros supuestos, comprenden la "...incautación o comiso y retiro de las canales comerciales de los ejemplares producidos o utilizados y del material o equipos empleados para la actividad infractora...", o, "...la realización de inspección, incautación o comiso sin previo aviso..." (el resaltado es nuestro).

³ Artículo 176° del Decreto Legislativo N° 822 establece que "Sin perjuicio de lo establecido en el Título V del Decreto Legislativo No. 807, los titulares de cualquiera de los derechos reconocidos en esta Ley o sus representantes, sin menoscabo de otras acciones que les corresponda, podrán pedir, bajo su cuenta, costo y riesgo, el cese inmediato de la actividad ilícita del infractor en los términos previstos en este Capítulo. Con este fin, la Oficina de Derechos de Autor, como autoridad administrativa, tendrá la facultad para ordenar medidas preventivas o cautelares rápidas y eficaces para: (a) Evitar una infracción de cualquiera de los derechos reconocidos en la presente ley y, en particular, impedir la introducción en los circuitos comerciales de mercancías presuntamente infractoras, incluyendo medidas para evitar la entrada de mercancías importadas al menos inmediatamente después del despacho de aduanas. (b) Conservar las pruebas pertinentes relacionadas con la presunta infracción".

⁴ Artículo 177° del Decreto Legislativo N° 822 establece que "Las medidas preventivas o cautelares serán, entre otras: (a) La suspensión o cese inmediato de la actividad ilícita. (b) La incautación o comiso y retiro de los canales comerciales de los ejemplares producidos o utilizados y del material o equipos empleados para la actividad infractora. (c) La realización de inspección, incautación o comiso sin aviso previo. La medida cautelar de incautación o comiso, sólo podrá solicitarse dentro de un procedimiento administrativo de denuncia, sin perjuicio de las acciones de oficio".



- El Decreto Legislativo N° 807 – Facultades, normas y organización del INDECOPI, establece en su artículo 27° ⁵ que le corresponde al INDECOPI – entre otros - establecer las medidas cautelares de “...comiso, el depósito o la inmovilización de los productos, etiquetas, envases y material publicitario materia de denuncia...” (el resaltado es nuestro).
- El Decreto Legislativo N° 1053 - Ley General de Aduanas, establece en su artículo 165° ⁶ que es prerrogativa de la administración aduanera, disponer de la medidas preventivas de “...inmovilización e incautación de mercancías y medios de transporte...” (el resaltado es nuestro) para la consolidación de sus objetivos.
- El Texto Único Ordenado (TUO) del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, establece en su artículo 62° ⁷ que en ejercicio de las facultades de

⁵ Artículo 27° del Decreto Legislativo N° 807, establece que: “ En cualquier etapa del procedimiento, de oficio o a pedido de parte, la Comisión podrá, dentro del ámbito de su correspondiente competencia, dictar una o varias de las siguientes medidas cautelares destinadas a asegurar el cumplimiento de la decisión definitiva: a) La cesación de los actos materia de denuncia. b) El comiso, el depósito o la inmovilización de los productos, etiquetas, envases y material publicitario materia de denuncia. c) El cese preventivo de la publicidad materia de denuncia. d) La adopción de las medidas necesarias para que las autoridades aduaneras impidan el ingreso al país de los productos materia de denuncia. e) El cierre temporal del establecimiento del denunciado. f) Cualquier otra medida que tenga por objeto evitar que se produzca algún perjuicio derivado del acto denunciado o que tenga como finalidad la cesación de éste. La Comisión podrá, de considerarlo pertinente, ordenar una medida cautelar distinta a la solicitada por la parte interesada. En caso de existir peligro actual o inminente si es que no se adoptan las medidas cautelares correspondientes, el Secretario Técnico podrá imponerlas, con cargo a dar cuenta inmediatamente a la Comisión. La Comisión ratificará o levantará la medida cautelar impuesta”.

⁶ El artículo 165° del mencionado cuerpo normativo establece que “La Administración Aduanera, en ejercicio de la potestad aduanera, podrá disponer la ejecución de acciones de control, antes y durante el despacho de las mercancías, (...) tales como: (...) b) Disponer las medidas preventivas e inmovilización e incautación de mercancías y medios de transporte (...)”. Asimismo el mencionado cuerpo normativo define a la incautación como una toma de posesión forzosa y el traslado de mercancía a los almacenes de la SUNAT mientras determina su situación legal definitiva”.

⁷ El artículo 62° del TUO del Código Tributario establece que: “La facultad de fiscalización de la Administración Tributaria se ejerce en forma discrecional, de acuerdo a lo establecido en el último párrafo de la Norma IV del Título Preliminar. El ejercicio de la función fiscalizadora incluye la inspección, investigación y el control del cumplimiento de obligaciones tributarias, incluso de aquellos sujetos que gocen de inafectación, exoneración o beneficios tributarios. Para tal efecto, dispone de las siguientes facultades discrecionales: [...] 6. Cuando la Administración Tributaria presuma la existencia de evasión tributaria, podrá inmovilizar los libros, archivos, documentos, registros en general y bienes, de cualquier naturaleza, por un periodo no mayor de cinco (5) días hábiles, prorrogables por otro igual. Tratándose de la SUNAT, el plazo de inmovilización será de diez (10) días hábiles, prorrogables por un plazo igual. Mediante Resolución de Superintendencia la prórroga podrá otorgarse por un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles. La Administración Tributaria dispondrá lo necesario para la custodia de aquello que haya sido inmovilizado. 7. Cuando la Administración Tributaria presuma la existencia de evasión tributaria, podrá practicar incautaciones de libros, archivos, documentos, registros en general y bienes, de cualquier naturaleza, incluidos programas informáticos y archivos en soporte magnético o similares, que guarden relación con la realización de hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias, por un plazo que no podrá exceder de cuarenta y cinco (45) días hábiles, prorrogables por quince (15) días hábiles. La Administración Tributaria procederá a la incautación previa autorización judicial. Para tal efecto, la solicitud de la Administración será motivada y deberá ser resuelta por cualquier Juez Especializado en lo Penal, en el término de veinticuatro (24) horas, sin correr traslado a la otra parte. La Administración Tributaria a solicitud del administrado deberá proporcionar copias simples, autenticadas por Fedatario, de la documentación incautada que éste indique, en tanto ésta no haya sido puesta a disposición del Ministerio Público. Asimismo, la Administración Tributaria dispondrá lo necesario para la custodia de aquello que haya sido incautado. Al término de los cuarenta y cinco (45) días hábiles o al vencimiento de la prórroga, se procederá a la devolución de lo incautado con excepción de aquella documentación que hubiera sido incluida en la denuncia formulada dentro de los mismos plazos antes mencionados. Tratándose de bienes, al término del plazo o al vencimiento de la prórroga a que se refiere el párrafo anterior, la Administración Tributaria comunicará al deudor tributario a fin que proceda a recogerlos en el plazo de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de efectuada la notificación de la comunicación antes mencionada, bajo apercibimiento de que los bienes incautados caigan en abandono. Transcurrido el mencionado plazo, el abandono se producirá sin el requisito previo de emisión de resolución administrativa alguna. Será de aplicación, en lo pertinente, las reglas referidas al abandono contenidas en el Artículo 184. En el caso de libros, archivos, documentos, registros en general y soportes magnéticos u otros medios de almacenamiento de información, si el interesado no se apersona para efectuar el retiro respectivo, la Administración Tributaria conservará la documentación durante el plazo de prescripción de los tributos. Transcurrido éste podrá proceder a la destrucción de dichos documentos”.

fiscalización, la administración tributaria posee – entre otras - las facultades discrecionales de “...inmovilizar los libros, archivos, documentos, registros en general y bienes, de cualquier naturaleza...”, así como, de “...practicar incautaciones de libros, archivos, documentos, registros en general y bienes, de cualquier naturaleza, incluidos programas informáticos y archivos de soporte magnético o similares, que guarden relación con la realización de hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias...” (el resaltado es nuestro).

En ese orden de ideas, podemos inferir que conforme a nuestro actual marco normativo, la Contraloría General de la República – no obstante su condición de ente rector del control gubernamental - cuenta con menos potestades cautelares que las entidades en se ejerce la auditoría gubernamental, lo que resulta por demás paradójico, si tenemos en cuenta que el interés general en que se origina y se fundamenta el ejercicio del control gubernamental, por tratarse de la verificación del correcto uso de los fondos públicos y del apropiado desempeño funcional que incide sobre el cumplimiento de las finalidades básicas del Estado, tiene igual o superior importancia al que motiva la intervención del INDECOPI (por ejemplo, para vigilar la libre iniciativa privada y la libertad de empresa mediante el control posterior y eliminación de barreras burocráticas, o, para defender la libre y leal competencia, o, para corregir las distorsiones del mercado), o, la intervención de la SUNAT (por ejemplo, para diseñar y proponer medidas de política tributaria, o, para proponer la reglamentación de las normas tributarias, o, administrar, aplicar, fiscalizar, sancionar y recaudar los tributos internos).

En cuanto a los tipos y alcances de las medidas cautelares que precisa la Contraloría General de la República, corresponde tener en cuenta que las limitaciones para el ejercicio del control gubernamental se encuentran fundamentalmente en la renuencia, dilación o el incumplimiento de las autoridades de las entidades para la entrega de la información que les ha sido requerida en el marco de los servicios de control, en los casos que – por obligaciones legales o por circunstancias de cualquier índole - puede presumirse su real existencia (en que está presente el riesgo de desaparición o adulteración de la información o documentación), o, en las limitaciones que tiene el control gubernamental para establecer y acreditar de manera fehaciente la ausencia de la documentación o información (en que está presente el riesgo del fraguado de documentos o información), marco en el cual, las medidas que mejor permiten lograr y se ajustan de manera estricta a las finalidades de acceso, conocimiento y examen de la información, documentación y registros de las entidades públicas, se encuentran en el ámbito de las medidas de inmovilización y de custodia temporal, las cuales, en el primero de los casos, permitirán que se asegure su permanencia en lugares predeterminados, para su ubicación y examen por los órganos de control, siendo que, en el segundo de los casos, habilitarán que los órganos de control puedan sustituir a las entidades en su posesión y dominio, para fines que sean “guardados con cuidado y vigilancia”⁸, sea internamente en el ámbito de las entidades, o, externamente fuera de las mismas, todo lo cual, en ambos casos y como es propio de una medida cautelar, se propone que sea temporal, para fines que la restricción responda a lo estrictamente necesario, precisándose que su implementación podrá contar con el auxilio de la fuerza pública, en este caso de la Policía Nacional del Perú, conforme a su función de “...garantizar el cumplimiento de las leyes...”, prevista en el numeral 1 del artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1148 – Ley de la Policía Nacional del Perú.

En este punto es importante resaltar que las referidas facultades de inmovilización y custodia temporal, solo se consolidarían sobre información o efectos que resultan de propiedad o se encuentran en posesión de las entidades públicas, por lo que, en estricto, se trataría de información, documentación o registros que pertenecen o forman parte del dominio e interés

⁸ Para el Diccionario de la Lengua Española, el significado del término custodiar comprende: “guardar con cuidado y vigilancia. 22° Edición.



público, lo que, en contraposición, limita la posibilidad que el ejercicio de las referidas medidas pueda incidir sobre derechos fundamentales de las personas, permitiendo – en este caso concreto – que no sea necesaria la tutela e intervención judicial, sin menoscabo que las acciones y decisiones de la autoridad administrativa puedan ser materia de revisión y control judicial. Por el contrario, el reconocimiento de la mencionada facultad, se fundamenta en la natural capacidad que tiene el Estado, para regular el flujo y posesión de la información de la cual es propietario o que se encuentra bajo su dominio, actuando en tutela del interés general, en este caso, específicamente para el control de los actos funcionales y en su caso para la detección y acreditación de las irregularidades en el comportamiento funcional.

Los registros, documentos e información que sean materia de inmovilización o custodia por la Contraloría General de la República, se relacionan e incorporan al proceso de control y por ende se deben encontrar protegidos por el principio de reserva previsto en el literal n) del artículo 9° de la Ley N° 27785, el cual establece que *“...se encuentra prohibido que durante la ejecución del control se revele información que pueda causar daño a la entidad, a su personal o al Sistema, o dificulte la tarea de este último...”*, aspecto que, por tratarse de una restricción al ejercicio del derecho de acceso de la información pública, requiere que sea reconocido en una norma con rango de ley aprobada por el Congreso de la República, en los términos de lo previsto en el numeral 6 del artículo 17° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

Finalmente, en mérito a las facultades normativas que se reconocen a la Contraloría General de la República en el artículo 14° de la Ley N° 27785, para la regulación del control gubernamental mediante la emisión de *“...lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes...”*, resultaría pertinente que se confiera expresamente al Organismo Superior de Control la facultad para emitir las disposiciones que permitan el ejercicio de las facultades de inmovilización y custodia temporal de los documentos, información y registros de las entidades públicas, en la medida que se trata de una potestad que se estaría incorporando a las atribuciones que posee el control gubernamental.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de ley propone la incorporación de facultades adicionales en el ámbito de la Contraloría General de la República, las mismas que resultan compatibles y necesarias para el fortalecimiento de los servicios de control, formando parte de esa manera de las normas que – a la par de la modernización de la administración pública – innovan y desarrollan los instrumentos para una efectiva lucha contra la corrupción, y, enmarcándose por ende, en lo establecido en el **Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 119-2012-PCM**, así como en los instrumentos internacionales de observancia obligatoria que ha suscrito el Perú, entre ellos, la Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA)⁹, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (ONU)¹⁰ y la Declaración Anticorrupción - 2012 (APEC)¹¹.

⁹ Suscrita el 29 de marzo de 1996, aprobada por el Congreso mediante Resolución Legislativa N° 26757 del 5 de marzo de 1997 y promulgada el 12 de marzo de 1997. A los fines expuestos en esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: 1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

¹⁰ Suscrita el 10 de diciembre del 2003, aprobada por el Congreso mediante Resolución Legislativa N° 28357 del 30 de septiembre de 2004 y promulgada el 5 de octubre del 2004. En esta convención, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento



IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El proyecto de ley no genera gasto al erario nacional, por el contrario propone una medida absolutamente necesaria para proteger el erario nacional frente al mal endémico de la corrupción; sistematizando la normativa de auditoría con otros niveles jurídicos, evitando la disfuncionalidad o limitación actual al rol del ente rector del control gubernamental.

Lima, setiembre de 2014.

+++++



jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas: un sistema de auditoría eficiente.

¹¹ Adoptada por los líderes de las economías miembros de APEC en la reunión sostenida el 8 y 9 de septiembre del 2012, en Vladivostok –Rusia. En esta convención, los estados firmantes, se comprometieron a aumentar la transparencia del sector público y la integridad de sus economías, así como a reducir las cargas administrativas cuando corresponda y de conformidad con los ordenamientos jurídicos internos. Adicionalmente se comprometieron a hacer cumplir con rigor sus leyes contra el soborno y a alentar el fortalecimiento de procedimientos y controles para realizar una diligencia debida más profunda en las cuentas de los funcionarios públicos de conformidad con la legislación nacional y las directrices administrativas.