

Proyecto de Ley N° 1248/2016-CR



"Modificar los artículos 17° y 25° la Ley Nro. 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República".

El congresista que suscribe, Richard Acuña Núñez, miembro del Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

Fórmula Legal

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley:

"Modificar los artículos 17° y 25° de la Ley Nro. 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República."

Artículo 1°.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 17° y 25° de la Ley Nro. 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República, a fin de fortalecer y asegurar la independencia funcional y administrativa de los Órganos de Control Interno de las diversas dependencias y entidades del sector público.

Artículo 2°.- Modificatoria del artículo 17° y 25° de la Ley Nro. 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República.

Modifícase los artículos: 17° y 25° de la Ley Nro. 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República, con los textos siguientes:

«Artículo 17.- Órgano de Control Interno

Las entidades comprendidas en los incisos a), b), c) y d) del Artículo 3 de la presente Ley, así como las empresas en las que el Estado tenga una participación accionaria total o mayoritaria, tendrán

obligatoriamente un Órgano de Control Interno, ubicado en el mayor nivel jerárquico de la estructura de la entidad, el cual constituye la unidad especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad.

El Titular de la entidad tiene la responsabilidad de cautelar la adecuada implementación del Órgano de Control Interno y en coordinación con la Contraloría General de la República, definen el número de plazas necesarias para su funcionamiento y la asignación de recursos suficientes para la normal ejecución de sus actividades de control. Esta determinación debe incorporarse en los respectivos instrumentos de gestión institucional.

La Contraloría General de la República, señala los requisitos, capacidades, competencias y perfil del personal necesario, procurando responder a la especialidad de cada entidad y del citado Órgano de Control Interno, el acceso a dichas plazas es previo concurso público de méritos y realizado por dicho organismo. El personal mantiene una relación funcional y administrativa con la Contraloría General de la República, efectuando su labor, de conformidad con los lineamientos y políticas que para tal efecto establezca el Organismo Superior de Control.

La Contraloría General de la República determina los procedimientos aplicables mediante norma reglamentaria.

Artículo 25.- Fiscalización por el Poder Legislativo

El Contralor de la Republica informa anualmente ante el pleno del Congreso de la República sobre los avances del Plan Nacional de Control y de las principales acciones ejecutadas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- Las entidades comprendidas en el artículo 17° de la presente ley, contarán con un plazo de 90 (noventa) días a partir de la publicación de la presente Ley para acondicionar sus documentos de gestión de acuerdo a las obligaciones que surgen de la presente normativa.

SEGUNDA.- Las entidades del Estado que cuenten con sus documentos de gestión aprobados, deberán adecuarlos a lo señalado en la presente Ley en el mismo plazo establecido.

TERCERA.- Deróguense todas las normas que se opongan a la presente Ley.

Lima, 06 de abril de 2017



GLORIA MONTENEGRO

Richard Acuña Núñez
Congresista de la República

ELIO NARVAEZ

CÉSAR VILLARUEVA

CÉSAR VÁSQUEZ

JULIO ROSAS

MARISOL ESPINOZA CRUZ

MARISOL ESPINOZA CRUZ
Directiva Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP

I. Exposición de motivos.

La Contraloría General de la República, es la encargada de dictar la normatividad que oriente la efectiva implantación y funcionamiento del control interno en las entidades del Estado, así como su respectiva evaluación¹, y mediante la ley N° 28716 Ley de control interno en las entidades del Estado, tiene como objetivo cautelar y fortalecer los sistemas administrativos y operativos con acciones, actividades de control previo, simultaneo y posterior, contra los actos y prácticas indebidas o de corrupción que se den dentro de una institución.

En el artículo 17° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece conformar el Sistema Administrativo de Control, y lo integran todas las entidades y empresas públicas y las empresas privadas de propiedad del Estado, disponiendo que deben contar con un Órgano de Control Institucional, que debe ubicarse en el más alto nivel jerárquico de la estructura de la entidad, **"constituyendo la unidad especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad"**².

En ese sentido, el fin que persigue un Órgano de Control Interno es promover la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la institución del Estado; ya que es la unidad orgánica especializada responsable del control gubernamental en la entidad³. Depende funcionalmente de la Contraloría General de la república y depende administrativamente del Ministerio de Economía y Finanzas.

En ese contexto, se considera de gran importancia el fortalecimiento del Órgano de Control Interno en las instituciones del Estado, por cuanto existe hoy en día una lucha desalentada en contra de la corrupción además de la percepción negativa y para nada alejada de la realidad en cuanto a la calidad del servicio al ciudadano. Al perseguir este fortalecimiento tenemos un objetivo en conjunto que en un futuro se refleje en una gestión pública más eficiente, más transparente y consolidada en beneficio del país.

Implementación del Sistema de Control Interno.

El Sistema Nacional de Control a nivel normativo dispone que el Órgano de Control Institucional (OCI) se conforme previamente con una opinión

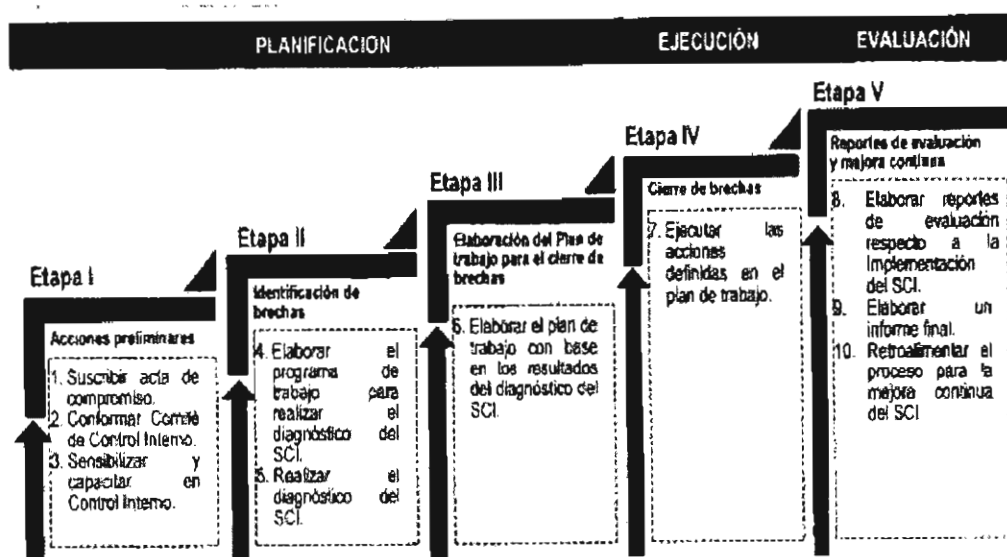
¹ <http://doc.contraloria.gob.pe/Control-Interno/web/index.html>. Consulta del 04 de marzo de 2017.

² Artículo 17° de la Ley N° 27785

³ <http://www.contraloria.gob.pe>. Órganos de Control Institucional. Consulta del 04 de marzo de 2017.

favorable de la Contraloría General de la República, respecto de las funciones del OCI, las que deben incorporarse en el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, previo al trámite de su aprobación conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 043-2006-PCM.

Mediante Directiva N° 013-2016-CG/PROD, se establece el modelo para la implementación del SCI en las instituciones, para lo cual se instauran las fases de planificación, ejecución y control; las cuales están constituidas por etapas y estas últimas por actividades. Según se muestra a continuación:



Fuente: directiva N° 013-2016-CG/PROD

Plazo máximo para la implementación de los Sistemas de Control Interno en las Instituciones.

En la Ley N° 30372, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, en su Quincuagésima Tercera Disposición Complementaria Final, norma la obligación que los tres niveles de gobierno deberán de implementar su Sistema de Control interno, extendiéndole un plazo máximo de treinta y seis (36) meses y la Contraloría General de la República emitirá las disposiciones conteniendo los plazos por cada etapa y nivel de gobierno, así como los diversos lineamientos que sean necesarios.

La implementación de los Sistemas de Control Interno, se harán en función al nivel de gobierno, fase y etapa de implementación, como se muestra a continuación:

Fase	Etapas de implementación	Plazos por nivel de Gobierno (en meses)			
		Nacional	Regional	Locales Tipo CPA y CPB	Locales CNP con 500 o más VVUU y CNP con menos de 500 VVUU
Planificación	Etapa I - Acciones Preliminares	2	2	2	3
	Etapa III - Identificación de brechas y oportunidades de mejora	6	7	7	7
	Etapa III - Elaboración de Plan de trabajo para el cierre de brechas	1	2	2	3
Ejecución	Etapa IV - Cierre de brechas	13	16	16	20
Evaluación	Etapa V - Reportes de evaluación y mejora continua	2	3	3	3
Total plazo de implementación del SCI		24	30	30	36

Elaboración: Departamento de Control Interno de la Contraloría

Donde:
 CPA: Municipalidades de ciudades principales tipo "A"
 CPB: Municipalidades de ciudades principales tipo "B"
 CNP con 500 o más VVUU: Municipalidades de ciudades no principales, con 500 o más viviendas urbanas
 CNP con menos de 500 VVUU: Municipalidades no principales con menos de 500 viviendas urbanas

Nota: Para el caso de las entidades de nivel local A, B, CNP con 500 o más VVUU y CNP con menos de 500 VVUU se utiliza la clasificación de municipalidades del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Pública del año 2016, aprobada por Decreto Supremo N° 400-2015-EF

Fuente: Contraloría General de la República.

Perfil del servidor público

El objetivo principal de todo servidor público debería ser el de brindar un servicio eficiente a la ciudadanía. Hoy en día existe en el país una necesidad más agravada y urgente por generar e implementar estrategias de lucha contra la corrupción en todas sus formas.

La Ley del Servicio Civil, publicada en el 2013 persigue el propósito de lograr un servicio más eficiente; a través de la meritocracia para elevar la calidad de los servicios que brinda el Estado y mejorar los servicios de los servidores públicos e incentivar su crecimiento personal y profesional en la administración pública.⁴

Se hace necesario remarcar la importancia del fortalecimiento del Órgano de Control Interno en las instituciones del estado, y que la Contraloría General de la República pueda implementar el perfil más idóneo con el que debe contar un servidor público. Para que así pueda garantizar un estado más transparente y con profesionales capaces de cambiar la percepción negativa de los ciudadanos.

En el informe de gestión 2009-2016 de la Contraloría General de la República de Costa Rica, hace mención de la importancia de trabajar en el potencial humano teniendo como objetivo principal desarrollar y fortalecer las competencias de los funcionarios y funcionarias de esa Contraloría para mejorar su desempeño.

⁴ <http://www.servir.gob.pe/servicio-civil/ley-del-servicio-civil/>. Consulta del 04 de marzo de 2017.

La Contraloría General de la República, como órgano constitucional autónomo del Estado Peruano; tiene como función 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 control⁵, a través del cual se previene y verifica la correcta utilización de los recursos del estado, además de vigilar y constatar el desarrollo honesto de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos.

Si se persigue un desarrollo honesto de las funciones y de los actos de los funcionarios y servidores públicos, podemos llegar a resultados deseados, a entidades públicas fortalecidas y más transparentes. Los servidores públicos deben de contar con ciertas capacidades y valores profesionales, de ese modo se estaría aportando fehaciente a la lucha contra la corrupción; por lo tanto, se debe iniciar por establecer el perfil más idóneo con el que deben contar los servidores públicos.

La Contraloría General de la República, entre sus competencias, debe emitir disposiciones y/o procedimientos para implementar operativamente medidas y acciones necesarias contra la corrupción administrativa, a través del control gubernamental.⁶

En ese sentido, conociendo las importantes funciones de la Contraloría, sus competencias y la importancia de las funciones de los servidores del estado; se sugiere que sea este organismo quien defina los requisitos, capacidades, competencias y el perfil del servidor público.

II. Contenido de la propuesta

El Sistema Nacional de Control, dispone que el Órgano de Control Institucional (OCI) debe ser conformado con previa opinión favorable de la Contraloría General de la República y sus funciones deben incorporarse en el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad, por lo que se hace necesario que este procedimiento debe ser agilizado y simplificado concentrando la decisión en el órgano rector del sistema, por lo que se propone la inclusión en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de General de la República, la facultad de definir los perfiles del personal que debe conformar el OCI, así como ejecutar directamente los concursos públicos para cubrir las plaza existentes y proceder a disponer la

⁵ http://doc.contraloria.gob.pe/documentos/PREGUNTAS_FRECUENTES_2015.pdf. Consulta del 09 de marzo de 2017.

⁶ <https://apps.contraloria.gob.pe/dv/competencias.html>. Consulta del 10 de marzo de 2017.

contratación del mismo, a fin de dotar a este órgano de control no sólo de las competencias y capacidades necesarias, sino también de la independencia y autonomía que requiere, para ejecutar las acciones de control previo, concurrente o posterior que les competen, proponiendo que sea la Contraloría General de la República que asuma directamente esta función.

Por la dependencia administrativa se debe entender que el Órgano de Control Institucional (OCI) mantiene un vínculo laboral con la Contraloría General de la República, y, no con la Entidad sujeta a control, conforme a lo dispuesto en los artículos 36° y 37° de la Ley y a las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo de la Contraloría. Este aspecto es relevante pues garantiza la independencia y autonomía con que debe ejercer sus funciones para hacer eficiente la lucha contra la corrupción, que a nuestro criterio debe desarrollarse con oportunidad.

De otro lado es menester desarrollar la facultad de supervisión y control por parte del Congreso sobre el Sistema Nacional de Control y sobre la gestión de la Contraloría General de la República, para permitir una mayor transparencia y coherencia a esta función.

El siguiente cuadro grafica los cambios que se propone a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República:

Ley Nro. 27785.	Modificaciones Ley Nro. 27785.
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
<p>Artículo 17.- Órgano de Auditoría Interna</p> <p>Las entidades comprendidas en los incisos a), b), c) y d) del Artículo 3 de la presente Ley, así como las empresas en las que el Estado tenga una participación accionaria total o mayoritaria, tendrán necesariamente Órgano de Auditoría Interna, ubicado en el mayor nivel jerárquico de la estructura de la entidad, el cual constituye la unidad especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad."</p> <p>El Titular de la entidad tiene la obligación de cautelar la adecuada implementación del Órgano de Auditoría Interna y la asignación de recursos suficientes para la normal ejecución de sus actividades de control</p> <p>El citado Órgano de Control Interno, mantiene</p>	<p>Artículo 17.- "Órgano de Control Institucional"</p> <p>Las entidades comprendidas en los incisos a), b), c) y d) del Artículo 3 de la presente Ley, así como las empresas en las que el Estado tenga una participación accionaria total o mayoritaria, tendrán obligatoriamente un Órgano de Control Interno, ubicado en el mayor nivel jerárquico de la estructura de la entidad, el cual constituye la unidad especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad.</p> <p>El Titular de la entidad tiene la responsabilidad de cautelar la adecuada implementación del Órgano de Control Interno y en coordinación con la Contraloría General de la República, definen el número de plazas necesarias para su funcionamiento y la asignación de recursos</p>

<p>una relación funcional con la Contraloría General de la República, efectuando su labor, de conformidad con los lineamientos y políticas que para tal efecto establezca el Organismo Superior de Control.</p> <p>La Contraloría General de la República determina los procedimientos aplicables mediante norma reglamentaria."</p>	<p>suficientes para la normal ejecución de sus actividades de control. Esta determinación debe incorporarse en los respectivos instrumentos de gestión institucional.</p> <p>La Contraloría General de la República, señala los requisitos, capacidades, competencias y perfil del personal necesario, procurando responder a la especialidad de cada entidad y del citado Órgano de Control Interno, el acceso a dichas plazas es previo concurso público de méritos y realizado por dicho organismo. El personal mantiene una relación funcional y administrativa con la Contraloría General de la República, efectuando su labor, de conformidad con los lineamientos y políticas que para tal efecto establezca el Organismo Superior de Control.</p> <p>La Contraloría General de la República determina los procedimientos aplicables mediante norma reglamentaria.</p>
<p>Artículo 25.- Fiscalización por el Poder Legislativo</p> <p>El Congreso de la República fiscaliza la gestión de la Contraloría General.</p>	<p>Artículo 25.- Fiscalización por el Poder Legislativo</p> <p>El Congreso de la República fiscaliza la gestión de la Contraloría General.</p> <p><i>"El Contralor General de la Republica, en el mes de marzo de cada año informa al Pleno del Congreso de la Republica, los avances del Plan Nacional de Control y de las principales acciones ejecutadas"</i></p>

III. Análisis de costo-beneficio

La norma no genera gasto público, y su implementación no ha de requerir ningún compromiso presupuestal, mayor costo administrativo ni ha de demandar recursos extraordinarios o propiamente destinados al cumplimiento de la presente norma.

Por el contrario de ser aprobada ha de generar un espacio para la institucionalización y fortalecimiento de la estructura institucional del Estado, que sin duda repercutirá en acciones contra la corrupción administrativa, a través del control gubernamental y en bienestar del pueblo, donde cumplan con las normas constitucionales y la consolidación de una gestión pública eficiente.

IV. Efectos de la futura ley en el ordenamiento jurídico nacional

La presente norma como efecto inmediato en el sistema Jurídico Nacional, ha de otorgar al estado Peruano una norma de desarrollo que

ponga en marcha un mandato claro de la Constitución Política, y, ha de generar una estructura política que ha de priorizar el desarrollo social y económico de las regiones y de las personas que las habitan, con la consiguiente adherencia orgánica al sistema por que cumple con ser una norma que favorece el desarrollo económico y social de la Nación y del Estado.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 19 de Abril del 2017.

Según la consulta realizada de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 248 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de Fiscalización y Contraloría. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA