



PROYECTO DE LEY:
LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

PROYECTO DE LEY N° _____



Los Congresistas de la República que suscriben, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el inciso c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

Artículo 1. Objeto.

La presente norma tiene por objeto fortalecer el control y fiscalización por parte de la Contraloría General de la República sobre las normas del Poder Ejecutivo que aprueban la operación de endeudamiento externo para obras públicas y/o exoneran requisitos para la ejecución de las obras públicas con el fin de garantizar la correcta, eficiente y transparente utilización del manejo de los recursos públicos, de conformidad con los principios constitucionales de buena administración y de proscripción de la corrupción, conforme al artículo 39 de la Constitución Política y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Artículo 2.- Rendición de Cuentas.

El Presidente de la República cuando dicte decretos de urgencia o decretos supremos que aprueban la operación de endeudamiento externo para obras públicas y/o exoneren o dispongan procedimientos especiales, extraordinarios y mecanismos distintos a los previstos en la Ley de Contrataciones del Estado o en cualquier otra ley que regule las diversas modalidades de contratación y ejecución de obras públicas así como de sus reglamentos, dará cuenta dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación a la Contraloría del Congreso y a la Contraloría General de la República, sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución.



PROYECTO DE LEY:
LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

Artículo 3. Informe de Control.

La Contraloría General de la República emite informe sobre los decretos de urgencia o decretos supremos a los que se refiere el artículo anterior, en un plazo no mayor de 15 días desde su publicación, poniendo en conocimiento al Poder Ejecutivo, al Congreso de la República y a la Entidad pertinente.

La Contraloría General de la República bajo responsabilidad realiza acciones de cautela y de verificación, sin que en ningún caso conlleve injerencia o interferencia en la ejecución de las obras públicas.

Lima, 1 de marzo del 2019

The image shows several handwritten signatures in black ink. At the top, there is a large, scribbled-out signature. Below it, there are three distinct signatures. A large, semi-transparent red watermark with the text 'legis.pe' is overlaid across the center of the page, partially obscuring the signatures.



PROYECTO DE LEY:
LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

En los diferentes países la corrupción día a día socava las instituciones democráticas distorsionando las normas y los procesos con el fin de solicitar sobornos. Un claro ejemplo es el escándalo de sobornos de Odebrecht, como lo señala CNN Español *“Las autoridades de varios países latinoamericanos están investigando uno de las más grandes entramados de corrupción de la región por cuenta de los sobornos que Odebrecht, la constructora más grande de América Latina, habría pagado a funcionarios de numerosos gobiernos durante años. Se trata de **un escándalo de alto nivel del que solo se conoce la punta del iceberg y que ya empieza a señalar a presidentes y exmandatarios**”*¹ (el sombreado es nuestro).

En efecto las prácticas de corrupción originadas por esta empresa brasileña abarcaron a varios países, el departamento de Justicia de los Estados Unidos señaló que 12 países habrían recibido millonarios sobornos, que incluía a funcionarios, políticos, miembros de partidos y hasta candidatos para conseguir las obras y sus negocios².

Sin embargo, el caso Odebrecht no es el único, los ciudadanos han interiorizado la corrupción como parte de la mecánica estatal y consideran que está en aumento, tal como se señala en el informe denominado “Las Personas y la Corrupción, América Latina y el Caribe”:

*“(…) La mayoría de las personas considera que el nivel de corrupción aumentó en el transcurso de los 12 meses previos a la encuesta. Tres cuartas partes o más de los encuestados en Brasil, Perú, Chile y Venezuela sostiene que la corrupción aumentó (entre el 78% y el 87%). En cambio, solamente dos de cada cinco personas en Argentina y Guatemala sostienen lo mismo (el 41% y el 42%, respectivamente).”*³

¹ Fuente: <https://cnnespanol.cnn.com/2017/02/10/el-escandalo-de-sobornos-de-odebrecht-asi-es-el-caso-en-cada-pais-de-latinoamerica-afectacio/>

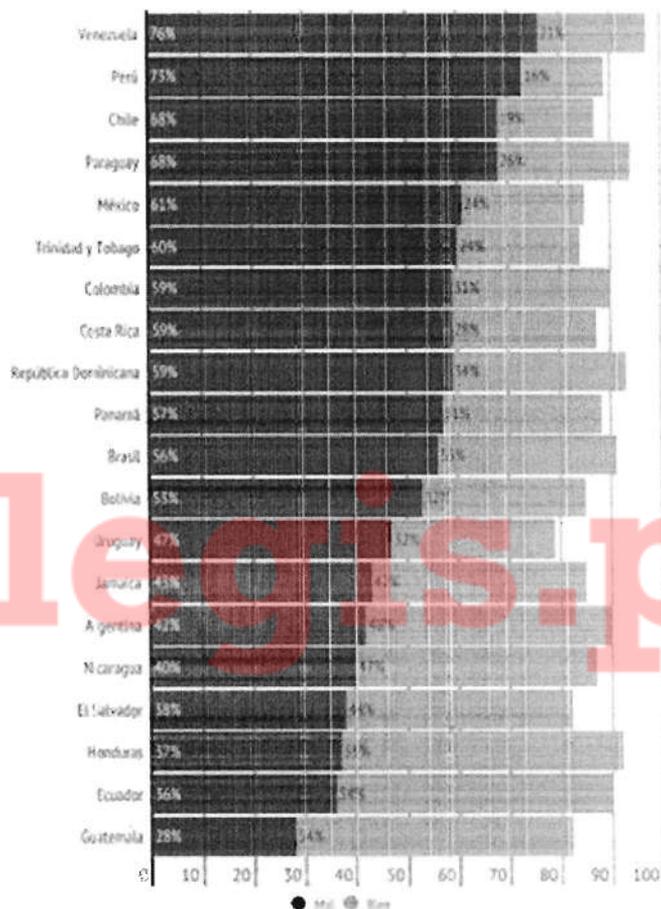
² *Ibidem* cit.

³ Fuente:

https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corrupcion_america_latina_y_el_caribe . pag 6.

En el referido reporte a su vez se consulta el accionar del gobierno en la lucha contra la corrupción, obteniéndose las siguientes estadísticas que demuestran percepción de impunidad:

¿QUÉ TAN BIEN O QUÉ TAN MAL ESTÁ ACTUANDO EL GOBIERNO EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN? RESULTADOS POR PAÍS



Fuente: (Transparencia internacional)

Como se aprecia, los ciudadanos necesitan respuestas tangibles por parte de sus autoridades que demuestren una lucha frontal contra la corrupción, aquella que no permite la mejora en la calidad de vida de los más necesitados, aquella que aprovecha los recursos de las arcas nacionales para beneficiar a unos cuantos y somete al pueblo a no poder ver una mejora en sus servicios públicos, en infraestructura y en salud.

El Coordinador de la ONU, Diego Zorrilla, señaló que *"la corrupción es un complejo fenómeno social, político y económico, que afecta de forma*



PROYECTO DE LEY:
LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

desproporcionada a las poblaciones más vulnerables y que socava los esfuerzos de política pública para combatir la pobreza y reducir las desigualdades". Y siendo el Perú parte de los compromisos internacionales en Materia anticorrupción como la **Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC)**⁴, que constituye el instrumento global más completo en materia de lucha contra la corrupción y siendo el Perú impulsor de dicha Convención.

Tal como reseña la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00009-2007-A.1, *"La corrupción es en si misma un fenómeno social que, no puede soslayarse, se encuentra dentro y fuera de la administración del propio Estado, la política apuntada deberá establecer el nexo entre Estado y sociedad civil, en la medida que la defensa del "programa" constitucional, exige una actuación integral."*⁵

En esa línea, la actitud que toma el Congreso de la República es trascendental, pues como primer poder del Estado cuenta con un rol fiscalizador, así como la obligación de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores de dichas normas, tal como reseña el numeral 2 del artículo 102° de nuestra Carta Magna.

De ello, el Congreso de la República debe hacer cumplir los principios constitucionales de lucha contra la corrupción y buena administración, entendida esta última como *"la previsión de un servicio público realizado de manera transparente, donde el Estado prevea todos los medios organizacionales, procedimentales y legales destinados a evitar que determinados funcionarios y trabajadores públicos, con poder de decisión o influencia en la toma de decisiones trascendentales para la buena marcha de la administración, puedan encontrarse restringidos en mayor medida que otros servidores públicos en el ejercicio de determinados derechos fundamentales"*⁶.

Al respecto, las manifestaciones más claras de control político parlamentario son las Comisiones Investigadoras del Congreso de la República y el Procedimiento de Acusación Constitucional, por ello en la presente legislatura parlamentaria se aprobaron las siguientes mociones:

⁴ http://www4.congreso.gob.pe/dgp/didp/boletines/imprescriptibilidad/IMAGENES/GTCC_compromisos.pdf

⁵ Considerando 53, <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00009-2007-A1%2000010-2007-A1.html>

⁶ Considerando 10, <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02235-2004-AA.pdf>,



PROYECTO DE LEY:
LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

- Moción de Orden del Día N° 829 para crear la “Comisión Investigadora Multipartidaria para investigar los presuntos sobornos, coimas y dádivas que hubieran recibido funcionarios públicos de los diferentes niveles de gobierno, en relación a las concesiones, obras y proyectos que hayan sido adjudicados a las empresas brasileñas Odebrecht, Camargo Correa, OAS, Andrade Gutiérrez, Queiroz Galvao y otras, desde el inicio de sus actividades hasta la fecha por cualquier forma de contratación con el Estado peruano”.
- De la misma forma se aprobó las Mociones de Orden del Día N° 154 y 684 para crear la “Comisión Investigadora sobre los Presuntos Actos de Corrupción y cualquier otro tipo de Delito en los Procesos de Selección de las Concesiones y los Contratos de Concesión, incluida su Ejecución, durante el Periodo Gubernamental 2011 - 2016 (Gobierno del Ex Presidente Ollanta Humala Tasso), referidos al “Proyecto Línea 2 y Ramal de la Av. Faucett-Av. Gambeta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”, el “Contrato de Concesión del Proyecto Mejoras a la Seguridad Energética del País y Desarrollo del Gaseoducto Sur Peruano” y los Contratos de Explotación del Gas de Camisea y de la Refinería de Talara”.

Actualmente ambas Comisiones Investigadoras se encuentra en su etapa final para determinar responsabilidades de los presuntos hechos irregulares y actos delictivos cometidos por los diversos implicados, así como las responsabilidades políticas que pudieran establecerse, independientemente de las investigaciones preliminares que viene realizando el Ministerio Público sobre los mismos casos.

II. INDICIOS DE CORRUPCIÓN EN EL ACCIONAR ESTATAL

Al respecto se detallan ejemplos de cómo los funcionarios públicos dieron decretos de urgencia o decretos supremos que fueron aprobados para operación de endeudamiento externo en obras públicas y para exonerar o disponer procedimientos especiales, extraordinarios y mecanismos distintos a los previstos en la normativa vigente con la finalidad de favorecer a ciertas empresas y con ello configurar acciones de corrupción que constituyen delitos en agravio del Estado Peruano.

- 1) La Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, en el **EXPEDIENTE N° 00016-2017-86-5001-**

JR-PE-01, sobre requerimiento judicial de extradición del investigado Alejandro Toledo Manrique, señala

“(...)

- b) Se aprecia una intervención funcionalmente directa de ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE como Presidente de la República en ciertas fases del proceso de concesión del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú-Brasil, inclusive en la designación del Comité que se hizo cargo posteriormente del proceso de selección, así como en otros actos funcionales descritos en la atribución de cargos.
- c) **ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE** tenía el deber positivo de cautelar los intereses estatales en la concesión del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú-Brasil. En tal sentido, el artículo 5 del Reglamento de Organización y Funciones de Proinversión, **aprobado por Decreto Supremo N° 028-2002-PCM**, establece que los Comités Especiales se constituyen por Resolución Suprema a propuesta de la Agencia de Promoción de la Inversión (Proinversión), Resolución Suprema que firmó el entonces Presidente de la República.
- d) Muy por el contrario, TOLEDO MANRIQUE, en clara vulneración de su deber de resguardar los intereses del Estado, defraudó los mismos concertándose con el interesado, en este caso con el representante de la empresa Odebrecht Jorge Henrique Simoes Barata. Se aprecia así, la posición funcional que exige el tipo penal para hacer autor al imputado TOLEDO MANRIQUE, quien en su condición de Presidente de la República -funcionario público- realizó los actos funcionales conducentes a favorecer a la empresa Odebrecht, defraudando los intereses socio-estatales.”(el subrayado es nuestro).

En el mismo expediente se señala en la primera fase las pruebas que acreditan que ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE habría realizado desde su condición de presidente diversas acciones para favorecer a la empresa Odebrecht:

“a finales del año 2004, en su condición de Presidente del Perú, celebró un pacto colusorio con Jorge Henrique



PROYECTO DE LEY:

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

Simoes Barata (funcionario de ODEBRECH en el Perú), el objetivo consistía en hacer que la empresa ODEBRECHT gane la licitación de los tramos 2 y 3 del Proyecto Corredor Vial Interoceánica Sur Perú-Brasil, a cambio Toledo Manrique recibiría aproximadamente la suma de US \$ 35,000,000.00 dólares, propósito que indudablemente se materializó, pues la empresa ODEBRECHT resultó ganadora de la licitación". (El subrayado es nuestro)

En ese sentido en el punto 9.21 del expediente se precisa que:

"...

9.21. **Decreto Supremo N° 022-2005-EF**, suscrito por Alejandro Toledo, de fecha 09 de febrero de 2005, por el cual se decidió que los tramos incluidos en concesión del Proyecto Interoceánica fueran exceptuados de la aplicación de normas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), referidas a la fase de preinversión. A través de esta norma se flexibilizan las exigencias para un proyecto de inversión de esta envergadura, que normalmente debía pasar por todas las fases previstas en las normas..."

- 2) Por otra parte, el ex viceministro de Hacienda **LUIS CARRANZA** en marzo de este año en relación a Proyecto Corredor Vial Interoceánica Sur Perú-Brasil señaló que el proyecto no era prioritario ni rentable socialmente y afirmó lo siguiente:

"Fue el presidente Pedro Pablo Kuczynski (PPK), que entre el 2004 y 2006 se desempeñó como titular de Economía y Finanzas (MEF) y, luego, como primer ministro, quien impulsó decretos a fin de concretar el proyecto de la carretera Interoceánica.

En esa línea, refirió que, durante esa gestión, se exoneró a la Interoceánica de los controles del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) para elevar el tope de endeudamiento estatal.

Precisamente, detalló que fueron dos los decretos, el Decreto Supremo 012 y el Decreto de Urgencia 016, que

facilitaron al proyecto su liberación del SNIP y que aumentaron el tope de compromisos financieros por parte del Estado”⁷ (El subrayado es nuestro)

- 3) El Decreto de Urgencia 032-2009, mediante el cual encargan al Ministerio de Transportes y Comunicaciones la ejecución de obras de la extensión de la línea 1 del Proyecto Sistema eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.

En el artículo 2, señala los procedimientos especiales, mediante el cual se autorizó la ejecución de la obra para la extensión de la Línea 1, en la modalidad de concurso oferta bajo el sistema de Precios Unitarios. Sin embargo, la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (vigente en ese momento) en su Reglamento señalaba que **la modalidad de concurso oferta solo se podía aplicar en la ejecución de obras en el que se convoque bajo el sistema de suma alzada**, tal como lo podemos apreciar en el cuadro comparativo N°1.

Cuadro N° 1: Comparativo	
Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (*)	DECRETO DE URGENCIA N° 032-2009
<p>“Artículo 58.- Modalidades de ejecución contractual</p> <p>Las Bases de los procesos de selección para la adquisición y contratación de bienes, servicios y ejecución de obras indicarán, cuando sea pertinente, la modalidad en que se realizará la ejecución del contrato.</p> <p>{...}</p> <p>2) Por el Alcance del Contrato, en procesos de selección para prestaciones especiales referidas a bienes o ejecución de obras:</p> <p>{...}</p> <p>b) Concurso oferta: En esta modalidad el postor concurre ofertando expediente técnico, ejecución de la obra y, de ser el caso el terreno. Esta modalidad sólo podrá aplicarse en la ejecución de obras que se convoquen bajo el sistema de</p>	<p>Artículo 2.- Procedimiento especial</p> <p>2.1 De la modalidad de ejecución contractual</p> <p>a) Facúltese al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional – PROVIAS NACIONAL del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a realizar la preparación, gestión, administración y ejecución de las obras de la Extensión de la Línea 1 del Proyecto Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, desde el Puente Atocongo hasta la Av. Grau, aplicando la modalidad de ejecución contractual Concurso Oferta bajo el Sistema de Precios Unitarios.</p>

⁷ Fuente: <https://elcomercio.pe/politica/carranza-ratifica-interoceanica-debio-exonerada-snip-noticia-501584>

PROYECTO DE LEY:

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

<p>suma aizada y siempre que el valor referencial corresponda a una Licitación Pública. (...)</p> <p>(*) No forma parte del ordenamiento jurídico vigente</p>	
---	--

Es decir, que el **Decreto de Urgencia 032-2009**, cambió de manera perjudicial las reglas y las normas vigentes para viabilizar las obras de la Extensión de la Línea 1 del Proyecto Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, desde el Puente Atocongo hasta la Av. Grau, tal como lo establece el informe de la Comisión Investigadora del Congreso de la República⁸.

El informe señaló que los costos alcanzados por contratos y adendas de la obra para la elaboración del expediente técnico y la construcción de los tramos 1 y 2 del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao – Línea 1, habrían sido perjudiciales para el país, porque aumentaron los costos iniciales en un 26.56% y 51.70% respectivamente como se precisa a continuación:

- a) El tramo 1 de la línea 1 del tren eléctrico se contrató por el valor de US\$ 410'205,001.38 incluido I.G.V. con precios a abril 2009. Sin embargo, tuvo como costo final al momento de su liquidación US\$. 519'127,951.46 incluido I.G.V., esto significa US\$ 108'922,950.08 más, es decir un **aumento del 26.56% del valor inicial del contrato.**
 - b) En el caso del tramo 2 de la línea 1 del Sistema eléctrico de transporte masivo de Lima y Callao, se contrató por el valor de US\$ 583'480,359.96 incluido I.G.V. con precios de julio 2011. Pero, tuvo como costo final al momento de su liquidación US\$. 885'154,813.16 (incluido I.G.V) esto significa 301'674,453.2, **un aumento del 51.70% del valor inicial.**
- 4) En ese mismo orden de ideas el **DECRETO SUPREMO Nº 180-2008-IEF** que aprobó el financiamiento contingente a ser acordado entre la República

⁸ Informe en Minoría de la "Comisión investigadora encargada de investigar el pago de presuntas coimas a funcionarios peruanos por parte de empresas brasileñas Odebrecht, Camargo Correa, OAS, Andrade Gutiérrez, Queiroz Galvao y otras, desde el inicio de sus actividades hasta la fecha, por cualquier forma de contrato con el estado peruano. <http://gestion2.e3.pe/doc/0/0/1/5/5/155542.pdf>



PROYECTO DE LEY:
LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

del Perú y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF, denominado "Financiamiento Suplementario al Programa Programático de Gestión Fiscal y Crecimiento Económico II", hasta por la suma de US\$ 330 000 000,00 (TRESCIENTOS TREINTA MILLONES Y 00/100 DÓLARES AMERICANOS), que consiste en una Línea de Crédito Contingente.

Como se señala en el considerando del mismo DECRETO SUPREMO N°180-2008-EF el objeto es obtener recursos, ante la eventual ocurrencia de un desastre de origen natural y/o tecnológico, para destinarlos a financiar la rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura y de servicios públicos ubicados en las zonas que eventualmente pudiesen ser afectadas o devastadas por dichos desastres y atender de manera inmediata las necesidades de la población afectada, así como para mitigar los riesgos de situaciones de emergencia y crisis de tipo económico y financiero en el país.

- 5) Y por último el **DECRETO SUPREMO N° 235-2010-EF**, que aprobó la operación de endeudamiento externo a ser acordada entre la República del Perú y la Corporación Andina de Fomento - CAF, hasta por la suma de US\$ 200 000 000,00 (DOSCIENTOS MILLONES Y 00/100 DÓLARES AMERICANOS), destinada a financiar parcialmente las obras faltantes de los tramos 2, 3 y 4 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú - Brasil (IRSA Sur) - Fase Final.

III. NECESIDAD Y UTILIDAD DE LA PRESENTE PROPUESTA LEGISLATIVA

A consecuencia de los diversos hechos de corrupción que involucran a diversos funcionarios y diferentes actores dentro de la política nacional, es que nos hemos visto en la necesidad de presentar una serie de propuestas legislativas que coadyuven a combatir frontalmente la corrupción, para revertir la percepción que tiene nuestro país, ya que en el último ranking de Transparencia Internacional⁹, donde el Perú se ubica en el puesto 96 de 180 países en la percepción de corrupción. Situación que nos perjudica como país y día a día menoscaba la posibilidad de generar igualdad de oportunidades para todos los peruanos.

⁹<http://semanaeconomica.com/articulo/legal-y-politica/marco-legal/268349-indice-de-percepcion-de-corrupcion-el-peru-subio-cinco-posiciones-pero-mejora-es-insuficiente/>



PROYECTO DE LEY:

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

Los Congresistas de la República que suscriben el presente proyecto de Ley: **“LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS”**, lo hacen con el propósito de coadyuvar para que la Contraloría General de la República esté facultada para ejercer control y fiscalización sobre los decretos de urgencia o decretos supremos que traten sobre obras públicas.

Las normas en el país están orientadas para que el Presidente de la República pueda dictar medidas extraordinarias cuando sea de interés nacional, pero con cargo a dar cuenta al Congreso de la República, es decir para realizar un control posterior. Dejando de lado la posibilidad de cautelar previamente los recursos públicos, específicamente en los casos para ejecutar obras públicas de infraestructura. A saber:

La **Constitución Política del Perú**, en el numeral 19) del artículo 118 señala que corresponde al Presidente de la República, *“Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia”*.

El literal j) del artículo 22 de la Ley N° 27785 **Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República**, señala que es atribuciones de la Contraloría General, *“Emitir opinión previa vinculante sobre adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios u obras, que conforme a ley tengan el carácter de secreto militar o de orden interno exonerados de Licitación Pública, Concurso Público o Adjudicación Directa”*.

La Ley 29158, **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE**, en el numeral 1) del artículo 4 Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, precisa que *“... Las políticas nacionales y sectoriales se aprueban por decreto supremo, con el voto del Consejo de Ministros...”*.

El numeral 2 del artículo 8, Funciones del Presidente de la República de la Ley 29158, **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE**,



PROYECTO DE LEY:

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

establece que corresponde en su calidad de Jefe del Poder Ejecutivo al Presidente de la República, el ejercicio de las siguiente función "*...f) Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional, y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia...*"

El artículo 11, Facultad normativa del Presidente de la República de la Ley 29158, **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – LOPE**, señala que corresponde al Presidente de la República dictar los siguientes dispositivos: Decretos de Urgencia y Decretos Supremos, precisando que "*...Los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los decretos supremos sobre estados de excepción están sujetos al control político del Congreso de la República, conforme al procedimiento establecido en su Reglamento*".

Como hemos visto las normas facultan para que el Presidente dicte decretos de urgencia cuando así lo requiere el interés nacional, pero con cargo a dar cuenta al Congreso de la República, Sin embargo, este control que se realiza a través de la Comisión de Constitución es para ver si el decreto de urgencia se justifica o excede el ámbito constitucional establecido en el artículo 118 de la Constitución Política. Obviando aspectos importantes como la fiscalización y control relacionados a actos de corrupción.

Por otro lado, una de las atribuciones de la Contraloría General de la República es poder emitir opinión previa vinculantes sobre adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios u obras para los casos que tengan carácter de secreto militar o de orden interior que estén exonerados de Licitación Pública, Concurso Público o Adjudicación directa. Siempre que se respete los procedimientos establecidos en las normas vigentes. Pero como advertimos en los antecedentes y en los ejemplos dados, a través de decretos de urgencia y decretos supremos se vulneró los procesos establecidos en las normas con la finalidad de beneficiar a algunas empresas en agravio del Estado.

En este orden de ideas encontramos que el **Tribunal Constitucional** en el fundamento 1 del Expediente N° 00028-2010-PI/TC declaró fundada la demanda interpuesta por el Congreso de la República contra el Decreto de Urgencia N° 061-2010, en el que señala que "*...mediante un Decreto de Urgencia que resulta inconstitucional, pues no existe una circunstancia*



PROYECTO DE LEY:

LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

extraordinaria, imprevisible y que ponga en peligro la economía nacional o las finanzas públicas que lo justifique, además que no cumple con otros requisitos exigibles a todo decreto de urgencia...” encima en el fundamento 3 del mismo expediente el Tribunal Constitucional señala que “En el caso de los decretos de urgencia, los requisitos formales son tanto previos como posteriores a su promulgación”.

En otras palabras, podemos decir que muchos de los decretos de urgencia o decretos supremos como los que hemos puesto de ejemplo no calificaban dentro de una circunstancia extraordinaria, imprevisible que ponga en peligro la economía nacional o las finanzas públicas que lo justifique. Por lo que consideramos que, si existiera un control previo para la emisión de los decretos urgencias o decretos supremos distintos a lo establecido en el **numeral 3 del artículo 123 de la Constitución**, que señala que el Presidente del Consejo de Ministros *“...Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley”*. **Se atacaría un aspecto sustancial para impedir actos de corrupción en los casos que se busque aprobar la operación de endeudamiento externo y/o exonerar algunas disposiciones para ejecutar obras públicas de infraestructura obviando o evitando la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.** Se podría evitar circunstancias en que los recursos del Estado son utilizados para fines distintos o que hayan beneficiado alguna empresa amparados en una situación de urgencia o de necesidad pública.

En ese sentido, con la finalidad de hacer frente y evitar la corrupción, la propuesta legislativa propone principalmente que la Contraloría General de la República esté facultada para emitir un informe, con el propósito de realizar una control sobre los recursos públicos, en los casos que el Poder Ejecutivo en aplicación de sus facultades dicte un Decreto de Urgencia o Decreto Supremo que tengan por finalidad aprobar la operación de endeudamiento externo y/o exonerar o disponer acciones contrarias o no contempladas en lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, para ejecutar obras públicas de infraestructura.



PROYECTO DE LEY:
LEY QUE FORTALECE EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE LAS NORMAS DEL PODER EJECUTIVO QUE APRUEBAN LA OPERACIÓN DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y/O QUE EXONEREN REQUISITOS PARA LAS OBRAS PÚBLICAS

LA PROPUESTA SE ENMARCA EN LA POLÍTICA DEL ACUERDO NACIONAL

La Política de Estado 5 del **Acuerdo Nacional**, señala que el Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes. Y la Política de Estado 24, promueve la afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Pero principalmente en la Política de Estado 26 del **Acuerdo Nacional**, establece que es un objetivo la promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas, *"...para velar 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; desterrará la impunidad el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos ..."*

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente fortalecerá el control previo y vigilancia a cargo de la Contraloría General de la República para verificar y garantizar la correcta, eficiente y transparente utilización del manejo de los recursos públicos para la ejecución de obras públicas de infraestructura.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no contraviene la Constitución ni irroga gasto al erario público y contribuye a lucha contra la corrupción, Dado que la Contraloría General de la República tiene por objeto *"Propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado, el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos..."*.