



1
16:30 M.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 27 de marzo de 2020

OFICIO N° 030-2020 -PR

Señor

MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el grado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministro, el Proyecto de Ley que establece medidas para aplicar el control simultáneo o concurrente durante la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

PROYECTO DE LEY

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA APLICAR EL CONTROL SIMULTÁNEO O CONCURRENTENTE DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA POR EL COVID-19

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto que la Contraloría General de la República aplique control simultáneo o concurrente en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Artículo 2.- Aplicación del control simultáneo o concurrente

Para las inversiones y cualquier contratación de bienes, servicios u obras con cargo de los pliegos nacional, regional y local, la Contraloría General de la República aplica control simultáneo o concurrente durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada a consecuencia del brote del COVID-19.



Disposición Complementaria Final

Única.- La Contraloría General de la República emite las disposiciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.


.....
MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República


.....
VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA APLICAR EL CONTROL SIMULTÁNEO O CONCURRENTE DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA POR EL COVID-19

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. SOBRE EL CONTEXTO DE LA DECLARATORIA DE ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL¹

El 11 de marzo de 2020, se publicó el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, Decreto Supremo que declara en emergencia sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19. Entre las principales medidas previstas por dicha norma, se establece la prevención y control para evitar la propagación del COVID-19 en puertos, aeropuertos y puestos de entrada terrestres, centros educativos, espacios públicos y privados, transporte y centros laborales, como también el fortalecimiento de la gestión sanitaria internacional, entre otras, por el plazo de noventa (90) días calendario.

El mismo 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el brote del COVID-19 como una pandemia al haberse extendido en más de cien países del mundo de manera simultánea.

Ante la necesidad de salvaguardar el derecho a la protección de la salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa, en el marco del numeral 1 del artículo 137 de la Constitución, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020. Ello derivó en la restricción del ejercicio de los derechos constitucionales a la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio, previstos respectivamente, en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, literal f del mismo artículo de la Constitución Política, además de disponer el aislamiento social obligatorio, lo que derivó en el cierre temporal de fronteras, la suspensión del transporte nacional e internacional de pasajeros, con las excepciones establecidas expresamente en dicha norma para garantizar servicios públicos y bienes y servicios esenciales, durante la vigencia de la emergencia por el COVID-19, y con la precisión contenida en el Decreto Supremo N° 046-2020-PCM, publicado el 18 de marzo de 2020.

2. SOBRE EL PEDIDO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL 26 DE MARZO DE 2020

Mediante el Proyecto de Ley N° 4895/2020-PE, el Poder Ejecutivo solicitó al Congreso de la República que le delegue facultades para legislar en diversas materias para la atención de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19. Específicamente, en el numeral 11) del artículo 2 del referido proyecto, se pidió que una de las materias a delegar sea respecto de control, "con la finalidad de que la Contraloría General de la República pueda aplicar el control concurrente y posterior a las adquisiciones e inversiones que se vienen realizando, así como a toda acción que se venga implementando en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19".

¹ Texto empleado por el propio Poder Ejecutivo en el Proyecto de Ley N° 4895/2020-PE sometido a consideración del Congreso de la República el 26 de marzo de 2020.

En la Exposición de Motivos de la referida iniciativa legislativa, se fundamentó la solicitud de delegación en los siguientes términos:

“En la medida en que las acciones que se vienen adoptando requieren importantes precisiones presupuestales, se considera esencial incluir dentro del pedido de delegación que sea posible el control concurrente y posterior a cargo de la Contraloría General de la República, a efectos de que verifique el adecuado uso de los bienes y servicios públicos, por todas las entidades del gobierno central, regional y local.

Con ello, se busca regular la expansión del control concurrente a todas estas acciones, inversiones y adquisiciones. En estos momentos, este modelo de control resulta fundamental para poder asegurar que las intervenciones del Poder Ejecutivo, los Gobiernos Regionales y, de ser el caso, los Gobiernos Locales, se hagan con el menor riesgo de corrupción posible”.

Sin embargo, como es de público conocimiento, el Congreso de la República, en el marco de su autonomía, no estimó oportuno acceder a la delegación de facultades legislativas en el referido rubro, razón por la cual se eleva el presente proyecto de ley, a fin de que dicho Poder del Estado lo delibere y, de ser el caso, lo apruebe en el menor plazo que sea posible, atendiendo a la emergencia sanitaria vigente.

3. SOBRE LOS PRECEDENTES QUE DISPONEN QUE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA APLIQUE EL CONTROL SIMULTÁNEO O CONCURRENTE

Debe resaltarse que no constituiría una práctica inédita que la Contraloría General de la República aplique el control simultáneo o concurrente en las inversiones y cualquier contratación de bienes, servicios u obras que se realicen con fondos públicos, pues ya existen sendos precedentes.

En efecto, tal como se corrobora del numeral 3 del artículo 7 del *Texto Único Ordenado de la Ley N° 30556 - Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, aprobado por Decreto Supremo N° 094-2018-PCM*, la Contraloría General de la República realiza el control simultáneo en las contrataciones que se realizan en el marco de dicha ley.

La citada norma establece que:

“7.3 Las contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías que se ejecuten en el marco de la presente Ley se someten a procedimientos de control gubernamental, con el fin de garantizar un control eficaz sin afectar el dinamismo de la ejecución. El control se realiza de manera simultánea y está a cargo de la Contraloría General de la República, la cual podrá desarrollar directamente el control gubernamental o a través de empresas auditoras. Para tal efecto, la Contraloría General de la República aprueba un Plan de Acción de Control y podrá dictar las directivas que estime pertinentes. El control se concentra en el cumplimiento de la legalidad, mas no en decisiones técnicas sobre las que tienen discrecionalidad los funcionarios.

El Plan de Acción de Control de las contrataciones de bienes, servicios, obras y consultorías que se ejecuten en el marco de la presente Ley, deberá ser aprobado por la Contraloría General de la República en un plazo que no exceda los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de El Plan aprobado por el Consejo de Ministros y deberá comprender tanto las acciones de control simultáneo como posterior”.

Un segundo caso, y que tuvo presente el antecedente de la citada Ley N° 30556, lo constituye el Decreto de Urgencia N° 002-2019, emitido durante el interregno parlamentario, por el cual



se incluyó una disposición relativa al control concurrente ante las habilitaciones presupuestarias que se efectuaban en favor de los organismos electorales, en el marco de sus competencias, para que puedan realizarse las Elecciones Generales 2021.

Dicho dispositivo legal establece lo siguiente en el ítem 7° del numeral 3.1° del artículo 3°:

“7. Las contrataciones que se ejecuten en el marco del Decreto de Urgencia se someten a procedimientos de control gubernamental, con el fin de garantizar un control eficaz sin afectar el dinamismo de la ejecución. La Contraloría General de la República puede aplicar el control concurrente. El control se concentra en el cumplimiento de la legalidad, mas no en decisiones técnicas sobre las que tienen discrecionalidad los funcionarios, de conformidad con lo dispuesto en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29622, Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional. La máxima autoridad del respectivo organismo electoral vela por la correcta aplicación de este Decreto de Urgencia”.

La práctica de control simultáneo o concurrente por parte de la Contraloría General de la República es la que se quiere replicar en estos tiempos de emergencia sanitaria producidos por la irrupción del COVID-19, justamente, como se señaló en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 4895-2020/PE, para “poder asegurar que las intervenciones del Poder Ejecutivo, los Gobiernos Regionales y, de ser el caso, los Gobiernos Locales, se hagan con el menor riesgo de corrupción posible”.

La lucha contra la corrupción es una tarea que, como gobierno, se considera central e indispensable en toda la actividad estatal, como se estableció en su oportunidad al establecer las políticas de gobierno al año 2021, aprobadas por Decreto Supremo N° 056-2018-PCM.

4. SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA PROPUESTA LEGAL

El artículo 82 de la Constitución Política del Perú, dispone que la Contraloría General de la República “[s]upervisa 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 ese sentido, la incorporación de la competencia expresa para realizar control concurrente a cargo de dicho organismo constitucionalmente autónomo, contribuye a que esta cuente con un ámbito mayor para que ejerza su función constitucional de control.



Ello, promueve el respeto y garantía de los principios de buena administración y de lucha contra la corrupción, previstos por nuestra Constitución. En efecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que “el principio constitucional de buena administración, (...) quiere poner en evidencia no sólo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, pues “están al servicio de la Nación” (artículo 39° de la Constitución), sino, además, que dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente”. [STC 02235-2004-AA/TC, FJ 10]

Dicho Colegiado también ha apuntado que los deberes primordiales del Estado, previstos en el artículo 44 de la Constitución -defender soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación- son también atribuibles a los funcionarios y servidores públicos [STC 00008-2005-PI/TC, FJ 14 ;STC 00020-2014-PI, FJ 12]

Por su parte, el Tribunal también ha reconocido que nuestra Constitución, en coherencia con el marco internacional, consagra el principio de lucha contra la corrupción. En ese sentido, ha

sostenido que “el propio combate contra toda forma de corrupción goza también de protección constitucional, lo que este Tribunal ha deducido de los artículos 39° y 41° de la Constitución (0006-2006-CC, resolución de aclaración del 23 de abril de 2007) así como el orden democrático previsto en el artículo 43 de la Constitución (Exp. N° 009-2007-AI, 0010-2007-AI, acumulados, fundamento N° 58). Ello resulta coherente con el Preámbulo de la Convención Interamericana contra la corrupción, la cual establece que “La Democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio (subrayado nuestro)” [STC 00017-2011-PI/TC, FJ 17]”

5. SOBRE LA PROPUESTA LEGAL QUE SE PLANTEA

Mediante el presente proyecto de ley se plantea que la Contraloría General de la República aplique el control simultáneo o concurrente para las inversiones y cualquier contratación de bienes, servicios u obras con cargo de los pliegos nacional, regional y local, en el marco de la emergencia sanitaria declarada a consecuencia del brote del COVID-19, facultándosele a dicho organismo constitucional autónomo a emitir las disposiciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

6. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En el presente proyecto de ley se aprecia que la fórmula legal propuesta tiene naturaleza de puro derecho, por lo que se puede afirmar que la implementación del presente no irrogará gasto al Estado peruano; por el contrario, esta iniciativa pretende garantizar la transparencia que debe regir en la administración de los fondos públicos, con el consiguiente efecto de proyectar confianza en la ciudadanía de que se obrará con la probidad esperada, y en última instancia de reforzar el sistema democrático.

No debe soslayarse que, según declaraciones del actual Contralor General de la República², la aplicación del control simultáneo o concurrente de la Contraloría General de la República ha permitido un ahorro al Estado peruano de más de 60 millones de soles entre septiembre de 2017 y febrero de 2018 en la ejecución de 40 proyectos de la Reconstrucción con Cambios, ámbito en el cual, como ya se comentó, opera el control simultáneo o concurrente, lo que abona en favor de concluir que el análisis costo-beneficio de esta iniciativa refleja resultados positivos para el país.

7. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Mediante la vigencia del presente proyecto de ley se incorpora en el ordenamiento jurídico del país una atribución temporal para la Contraloría General de la República, en tanto está circunscrita a la vigencia de la emergencia sanitaria declarada a consecuencia del brote del COVID-19.

² Véase en el enlace: <https://www.tvperu.gob.pe/noticias/politica/estado-ahorra-s-60-millones-con-control-concurrente-en-cinco-meses>. Consulta efectuada el 27 de marzo de 2020.

