



LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Reg-309
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO
18 SEP 2017
RECIBIDO
Firma: [Signature] Hora: 11:30 a.m.

OFICIO N° 01371-2017-CG/DC

Jesús María, 13 de setiembre de 2017

Reg. N.P.: 10160

Señor Congresista
Gilmer Trujillo Zegarra
Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Plaza Bolívar s/n - Palacio Legislativo
Lima /Lima /Lima

ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1512/2016-CR, "Proyecto de Ley que modifica artículos de las Leyes Orgánicas de Gobiernos Regionales, de Municipalidades y del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, con la finalidad de priorizar la implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno y de los Órganos de Control Institucional".

REF. : Oficio P.O. N° 2111-2016-2017/CDRGLMGE-CR de 19 de junio de 2017
Expediente N° 08-2017-29237 de 23 de junio de 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita a este Organismo Superior de Control emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1512/2016-CR, "Proyecto de Ley que modifica artículos de las Leyes Orgánicas de Gobiernos Regionales, de Municipalidades y del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, con la finalidad de priorizar la implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno y de los Órganos de Control Institucional".

Al respecto, es de precisar que sin perjuicio del trabajo que tenemos previsto llevar a cabo para la formulación de una propuesta de nueva Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, conforme a la facultad para opinar sobre proyectos de normas legales establecida 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, en anexo adjunto remitimos los comentarios formulados en torno a la citada iniciativa legislativa.

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

Atentamente,



[Signature]

Nelson Shack Yalta
Contralor General de la República

lcvz

ANEXO AL OFICIO N° 01371-2017-CG/DC

1. Base legal de la opinión emitida por la Contraloría General

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, establece como una de las facultades del Contralor General: "Presentar u opinar sobre proyectos de normas legales que conciernan al control y a las atribuciones de los órganos de auditoría interna".

2. De la propuesta legislativa

La exposición de motivos de la iniciativa legislativa bajo comentario da cuenta del marco legal que regula el ejercicio del control gubernamental a través de los Órganos de Control Institucional, órganos conformantes del Sistema Nacional de Control, en los Gobiernos Regionales y Locales, precisando los alcances de las acciones de control interno y externo, así como de los responsables de su realización.

Asimismo, señala que el Informe sobre Integridad en el Perú de la OCDE advierte como uno de los principales desafíos en nuestro país que el ejercicio del control interno y el manejo de riesgos se considera principalmente como una rutina administrativa, además de haber evidenciado que otras debilidades en las entidades públicas impiden una aplicación efectiva del marco conceptual de ambos tópicos.

Por otro lado, el proyecto de ley bajo comentario indica que los Gobiernos Regionales y Locales tienen un déficit en la conformación de sus Sistemas de Control Interno y de sus Órganos de Control Institucional, haciendo énfasis en los aspectos referidos a la implantación e implementación del control gubernamental.

En ese sentido, la citada iniciativa legislativa tiene por objeto priorizar la implantación, funcionamiento y fortalecimiento del Sistema de Control Interno en los Gobiernos Regionales y Locales, así como de los Órganos de Control Institucional (**artículo 1°**), estableciendo como su finalidad que los gobiernos descentralizados fortalezcan su propia gestión institucional bajo un enfoque preventivo (**artículo 2°**).

Para dicho propósito, la propuesta en mención prevé que sus disposiciones serán aplicables a los gobiernos regionales y locales que no hayan implementado o puesto en funcionamiento el Sistema de Control Interno y los Órganos de Control Institucional (**artículo 3°**), precisando que los responsables de la implantación y funcionamiento de los mismos serán el Gobernador Regional y el Gerente Regional, y el Alcalde y el Gerente Municipal, según corresponda (**artículo 4°**).

En adición a ello, plantea las siguientes modificaciones:

• **Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**

"Artículo 21°.- Atribuciones del Gobernador Regional

El Gobernador Regional tiene las siguientes atribuciones

(...)

x. Implantar y poner en funcionamiento el Sistema de Control Interno y el Órgano de Control Institucional de la Entidad."

"Artículo 75°.- Régimen de fiscalización y control

(...)

b. Control.-

El Gobernador Regional y el Gerente Regional tienen la responsabilidad de implementar y poner en funcionamiento el sistema de Control Interno y el Órgano Regional de Control Institucional. El Órgano Regional de Control Institucional depende funcionalmente de la Contraloría General de la República."

• **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades**

"Artículo 20°.- Atribuciones del Alcalde

Son atribuciones del alcalde:

(...)

37. Implantar y poner en funcionamiento el Sistema de Control Interno y el Órgano de Control Institucional de la Entidad."

"Artículo 30°.- Órganos de Control Institucional

El Alcalde y el Gerente Municipal tienen la responsabilidad de implantar y poner en funcionamiento el Sistema de Control Interno y el Órgano de Control Institucional que depende funcionalmente de la Contraloría General de la República. Su ámbito de control abarca a todos los órganos del gobierno local y a todos los actos y operaciones, conforme a ley.

*El jefe del Órgano de Control Institucional es un funcionario designado mediante concurso público de méritos, y cesado, por la Contraloría General de la República. En el cumplimiento de sus funciones el jefe del Órgano de Control se sujeta a las normas y disposiciones que rigen el control gubernamental. Emite informes anuales al concejo municipal acerca del ejercicio de sus funciones y **sobre el uso** de los recursos municipales. Las observaciones, conclusiones y recomendaciones de cada acción de control se publican en el **portal institucional**.*

*La Contraloría General de la República **dictará las normas reglamentarias y directivas para que los Órganos de Control Institucional provincial o distrital apoyen en la ejecución de acciones de control gubernamental en aquellas municipalidades que no hayan implantado dichos Órganos.***

La auditoría a los estados financieros y presupuestarios de la entidad, será efectuada anualmente, de acuerdo a lo establecido por la Contraloría General de la República."



• **Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República**

"Artículo 42°.- Infracciones

Constituyen infracciones sujetas a la potestad sancionadora de la Contraloría General:

(...)

b) La omisión o incumplimiento de la implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno y de los Órganos de Control Institucional o la afectación de su autonomía.

(...)"

A su vez, la propuesta legislativa en mención establece que la implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno y de los Órganos de Control Institucional se realizará con cargo a los presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales y Locales, sin generar gastos adicionales al Estado (**artículo 8°**), y confiere fuerza de ley a las disposiciones referidas a fases, plazos y lineamientos del proceso de implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno previstas en la **Directiva N° 013-2016-CG/GPROD (Primera Disposición Complementaria y Final)**, encargando a la Contraloría General la reglamentación de la norma (**Segunda Disposición Complementaria y Final**).

3. De la evaluación de la propuesta legislativa

a) Con relación al ejercicio del control gubernamental

El artículo 82° de la Constitución Política señala que la Contraloría General de la República, en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Control, se encarga 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.

Con base en ese precepto se desarrolló la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, con el objeto de *"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, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control (...)"* (artículo 2°).

A tal fin, la propia Ley Orgánica define al **control gubernamental** como *"(...) la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes (...)"*, precisando que el control se ejerce desde un ámbito **interno** y otro externo, constituyendo un proceso integral y permanente (artículo 6°).

Para efectos del presente análisis, cabe acotar que el control interno comprende acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza cada entidad sujeta a control. Al respecto, es de precisar que el control interno previo y simultáneo compete **exclusivamente** a las autoridades, funcionarios y servidores públicos de las entidades como responsabilidad propia de las funciones que les son inherentes, en base a las normas y procedimientos que rigen el desarrollo de las actividades de la organización; mientras que el control interno posterior se ejerce por los responsables superiores del servidor o funcionario ejecutor, según las disposiciones establecidas, así como por el Órgano de Control Institucional, de acuerdo a sus planes y programas anuales.

b) Con relación a los Órganos de Control Institucional

El Sistema Nacional de Control desarrolla el ejercicio del control gubernamental a través de los órganos que lo conforman, a saber, la Contraloría General, en su condición de ente rector, los Órganos de Control Institucional - OCI y las Sociedades de Auditoría Externa debidamente designadas, conforme a lo establecido en el artículo 13° de la Ley Orgánica.

De esta manera, el ejercicio del control por parte de dichos órganos se efectúa *"(...) bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General, la que establece los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes a su proceso (...)"* [Además, este Organismo Superior de Control,] *en su calidad de ente técnico rector, organiza y desarrolla el control gubernamental en forma descentralizada y permanente, el cual se expresa con la presencia y accionar de los [OCI] (...) en cada una de las entidades públicas de los niveles central, regional y local, que ejercen su función con independencia técnica"* (artículo 14°) (El subrayado es nuestro).

A tal efecto, el OCI como *"(...) unidad especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad (...)"*, mantiene *"(...) una relación funcional con [este Organismo Superior de Control] (...), efectuando su labor, de conformidad con los*



lineamientos y políticas que... establezca [este último] (...)” En adición a ello, cabe señalar que los OCI se encuentran, necesariamente, en las entidades comprendidas en los literales a), b), c) y d) del artículo 3^o, así como las empresas en las que el Estado tenga una participación accionaria total o mayoritaria, siendo **obligación de los titulares de las entidades sujetas a control** “(...) cautelar la adecuada implementación del [OCI] (...) y la designación de recursos suficientes para la normal ejecución de sus actividades de control” (artículo 17^o) (El énfasis es nuestro).

Sobre esa base, es válido afirmar que los OCI, en su condición de órganos conformantes del Sistema Nacional de Control, desarrollan el ejercicio del control gubernamental bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General, la cual, a su vez, asume la rectoría del referido Sistema, y como tal, dicta las disposiciones, políticas, lineamientos, y demás instrumentos pertinentes para regular el adecuado desempeño de las funciones concernientes al control gubernamental; siendo todo ello sustento de la relación funcional que vincula a los OCI de las distintas entidades de la Administración Pública con este Organismo Superior de Control.

En mérito a ello, mediante la Directiva N° 007-2015-CG/PROCAL, denominada “Directiva de los Órganos de Control Institucional”, cuya versión actualizada fue aprobada por Resolución de Contraloría N° 353-2015-CG², este Organismo Superior de Control desarrolló el marco normativo orientado a regular las funciones y procesos a cargo del OCI, y su interrelación con este Organismo Superior de Control y la entidad.

Ahora bien, con relación a la implantación e implementación del OCI, la referida Directiva señala que ambos procedimientos son **responsabilidad del Titular de la entidad**, contemplando su omisión o incumplimiento como la configuración de una infracción sujeta a la potestad administrativa sancionadora de este Organismo Superior de Control, conforme al literal b) del artículo 42^o de la Ley Orgánica, así como a los literales a) y b) del artículo 35^o del Reglamento de Infracciones y Sanciones – RIS³, aprobado por Resolución de Contraloría N° 134-2015-CG⁴.

c) Con relación al Sistema de Control Interno

La Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado, regula la elaboración, aprobación, implantación, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del control interno en las entidades públicas con el fin de cautelar y fortalecer los sistemas administrativos y operativos con acciones y actividades de control previo, simultáneo y posterior, contra los actos y prácticas indebidas o de corrupción, propendiendo al debido y transparente logro de los fines,

¹ **Artículo 3.- Ámbito de aplicación**

(...)

a) El Gobierno Central, sus entidades y órganos que, bajo cualquier denominación, formen parte del Poder Ejecutivo, incluyendo las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, y sus respectivas instituciones.

b) Los Gobiernos Regionales y Locales e instituciones y empresas pertenecientes a los mismos, por los recursos y bienes materia de su participación accionaria.

c) Las unidades administrativas del Poder Legislativo, del Poder Judicial y del Ministerio Público.

d) Los Organismos Autónomos creados por la Constitución Política del Estado y por ley, e instituciones y personas de derecho público.

(...)

² Modificada por Resolución de Contraloría N° 458-2016-CG.

³ El referido reglamento tiene por finalidad regular el procesamiento, criterios y requisitos para la aplicación de la potestad para sancionar por infracciones al ejercicio del control gubernamental, especificando conductas constitutivas de infracción que se encuentran previstas en la Ley N° 27785 y en la Ley N° 29542, Ley de Protección al denunciante en el ámbito administrativo y de colaboración eficaz en el ámbito penal.

⁴ **Artículo 35.-** Los titulares, funcionarios y servidores públicos de las entidades, responsables de establecer, mantener y fortalecer el OCI, incurrir en infracción grave al:

a) Omitir implementar o establecer dentro de su estructura organizacional un OCI en el más alto nivel jerárquico de la entidad.

b) Omitir dotar al OCI de infraestructura apropiada, recursos humanos idóneos para sus fines, apoyo logístico necesario, o de recursos presupuestales y financieros para garantizar su eficiente operatividad y resultado, acorde a su presupuesto institucional.

(...)

objetivos y metas institucionales (artículo 1°); estableciendo que sus disposiciones, así como aquellas que emita la Contraloría General son de **obligatorio cumplimiento** para las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control (artículo 2°), conforme al artículo 3° de la Ley N° 27785.

En ese contexto, la Ley N° 28716 entiende por **sistema de control interno** al conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de autoridades y personal de cada entidad del Estado (artículo 3°), para la consecución de los siguientes objetivos (artículo 4°)

- (i) promoción y optimización de la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en las operaciones de la entidad, así como la calidad de los servicios públicos que presta,
- (ii) el cuidado y resguardo de los recursos y bienes del Estado contra cualquier forma de pérdida, deterioro, uso indebido, actos ilegales y, en general, todo hecho irregular o situación perjudicial que pudiera afectarlos,
- (iii) el cumplimiento de la normatividad aplicable a la entidad y sus operaciones,
- (iv) garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información,
- (v) el fomento e impulso de la práctica de valores institucionales, y,
- (vi) la promoción del cumplimiento de los funcionarios o servidores públicos de rendir cuentas por los fondos y bienes públicos a su cargo /o por una misión o objetivo encargado y aceptado

A tal efecto, la citada norma contempla, entre otros, las obligaciones propias de los **titulares y funcionarios de las entidades** en torno a la implantación y funcionamiento del control interno, las cuales comprenden velar por el adecuado cumplimiento de las funciones y actividades de la entidad y del órgano a su cargo; la organización, mantenimiento y perfeccionamiento del sistema y las medidas de control interno, la demostración y mantenimiento de probidad y valores éticos en el desempeño de sus cargos, etc. (artículo 6°).

De igual manera, la norma resalta que los órganos conformantes del Sistema, es decir, la Contraloría General, los OCI y las Sociedades de Auditoría externa designadas son responsables de la evaluación del control interno en las entidades del Estado, cuyos resultados inciden en áreas críticas de la organización y funcionamiento de la entidad, sirviendo, además, como base para la planificación y ejecución de las acciones de control respectivas (artículo 7°), y agrega que: *“La inobservancia de la presente Ley, genera **responsabilidad administrativa funcional**, y da lugar a la imposición de la sanción de acuerdo a la normativa aplicable, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar, de ser el caso”* (artículo 8°).

En ese sentido, la Ley en mención reconoce la competencia de este Organismo Superior de Control para dictar la normativa técnica de control que oriente la efectiva implantación y funcionamiento del control interno en las entidades públicas, y su respectiva evaluación (artículo 10°).

Asimismo, es pertinente señalar que la Quincuagésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, estableció que *“(…) todas las entidades del Estado, de los tres niveles de gobierno, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado, la obligación de implementar su Sistema de Control Interno (SCI), en un plazo máximo de treinta y seis (36) meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley. Para la implementación de la presente norma la Contraloría General de la República emitirá las disposiciones conteniendo los plazos por cada fase y nivel de gobierno, y los demás lineamientos que sean necesarios. (…) La aplicación de la presente disposición se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales respectivos, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público”* (El subrayado es nuestro).

En mérito a lo anteriormente indicado, la Contraloría General aprobó la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD, denominada “Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del



Estado", mediante la Resolución de Contraloría N° 149-2016-CG, a fin de dar cumplimiento a la disposición citada en el párrafo precedente y en aras de fortalecer el control interno en las entidades públicas para el eficiente, transparente y correcto ejercicio de la función pública en el uso de los recursos del Estado.

Dicha Directiva también prevé que el **Titular de la entidad es responsable** de fomentar y supervisar el funcionamiento y confiabilidad del control interno para la evaluación de la gestión y el efectivo ejercicio de la rendición de cuentas (apartado 6.1), acotando que los **funcionarios y servidores públicos de la entidades también son responsables** de implementar, ejecutar y mantener actualizado el Sistema de Control Interno, en el marco de sus funciones y competencias (apartado 6.7).

En adición a ello, esta Directiva también contempla la conformación de un **Comité de Control Interno** que será **responsable de promover, orientar, coordinar y realizar seguimiento a las acciones para la implementación del SCI** (apartado 7.2.1, actividad 2). Entre sus funciones, el Comité elabora un Programa de Trabajo para realizar el diagnóstico del SCI, que debe ser aprobado por el Titular de la entidad, y que contiene elementos como la planificación de actividades, su tiempo de ejecución y la **designación de responsables**, de acuerdo a la envergadura de la entidad (apartado 7.2.2, actividad 4). Así también, una vez identificadas las brechas como resultado del diagnóstico realizado, deberá elaborarse un plan de trabajo que incluya acciones para cerrarla, consignando la **unidad orgánica, funcionario o servidor público responsable**, entre otros.

d) Con relación a las propuestas formuladas

d.1) Con relación a las modificaciones de las Leyes Orgánicas de Gobiernos Regionales y Municipalidades

La propuesta legislativa bajo comentario pretende introducir modificaciones a los referidos cuerpos legales a fin de establecer que los Gobernadores Regionales y los Gerentes Regionales, así como los Alcaldes y Gerentes Municipales, cada uno en el ámbito que les corresponde, son los responsables de la implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno y del Órgano de Control Institucional.

Al respecto, como hemos observado en los literales precedentes, las Leyes N° 27785 y 28716, así como las respectivas disposiciones emitidas por la Contraloría General, regulan los procedimientos y obligaciones conducentes a la implantación, implementación y funcionamiento de los Órganos de Control Institucional y del sistema de control interno en las entidades públicas.

Tales disposiciones atribuyen la responsabilidad de la implantación e implementación de los OCI a los titulares de las entidades correspondientes, siendo que, para el caso de implantación y funcionamiento del sistema de control interno, se contempla que no solo el titular de la entidad es responsable de tales procedimientos, sino que también asumen responsabilidad, entre otros, los funcionarios y servidores públicos de la entidad, de acuerdo a sus competencias y funciones, así como los miembros del Comité de Control Interno.

Por lo tanto, si bien resultaría factible incorporar disposiciones relativas a la implantación y funcionamiento de los OCI y el sistema de control interno a las Leyes Orgánicas de los Gobiernos Regionales y Locales, a fin de enfatizar y priorizar el desarrollo de tales procedimientos en estos niveles de gobierno, cabría tener en cuenta que el contenido de tales propuestas se encuentra regulado, de manera general, en nuestro ordenamiento jurídico vigente; sin perjuicio de lo cual, de estimarse pertinente, podrían efectuarse las modificaciones propuestas a las mencionadas Leyes Orgánicas.

Mientras que, en lo que se refiere al OCI de los Gobiernos Locales, también debe observarse que la dependencia funcional y la actuación de dicho órgano bajo la autoridad técnica y normativa de la Contraloría General son aspectos que se derivan directamente de la Ley N° 27785, lo cual también comprende las disposiciones concernientes a la ejecución de acciones de control por el OCI en otras municipalidades provinciales o distritales que pudiera emitir este Organismo Superior de Control.

d.2) Con relación a la modificación del artículo 42° de la Ley N° 27785

La iniciativa legislativa bajo análisis pretende establecer que la omisión o incumplimiento de la implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno también sea considerado como una infracción pasible de sanción en el marco del procedimiento administrativo sancionador de la Contraloría General de la República.

Sobre el particular, si bien la referida norma busca precisar que el incumplimiento u omisión de los referidos procedimientos sea materia de infracción y, por consiguiente, pueda ser procesado y sancionado en el marco de la potestad sancionadora de este Organismo Superior de Control, se debe tener presente que la Ley N° 28716 contempla expresamente que la inobservancia de sus normas acarrea la generación de responsabilidad administrativa funcional; sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles que también pudieran tener lugar.

En consecuencia, siendo que la norma que regula el sistema de control interno recoge supuestos que podrían configurar infracciones en materia de responsabilidad administrativa funcional, resultaría favorable incorporar dicha circunstancia en la relación de infracciones previstas en el artículo 42° de la Ley N° 27785, a fin de coadyuvar a la consolidación de las conductas que pueden dar lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador de la Contraloría General en un solo cuerpo legal.

d.3) Con relación al otorgamiento de fuerza de ley a la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD

Al respecto, es pertinente señalar que este Organismo Superior de Control coincide con la iniciativa legislativa propuesta al considerar que la implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno en las entidades de la Administración Pública reviste gran **importancia y urgencia**, puesto que constituye un mecanismo coadyuvante en la lucha contra la corrupción y a la consecución de los objetivos y metas institucionales.


Sin embargo, vale acotar que nuestro ordenamiento jurídico cuenta en la actualidad con un cuerpo legal que recoge las disposiciones generales que regulan los diversos procesos relacionados al Sistema de Control Interno en las entidades públicas, que comprenden desde la elaboración hasta la evaluación del mismo, esto es, la Ley N° 28716.

Mientras que, la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD constituye el instrumento técnico a través del cual se pretende dar cumplimiento a lo dispuesto en la Quincuagésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30372 antes citada, con el objetivo de regular el modelo y plazos para la implementación del Sistema de Control Interno en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno; estableciendo disposiciones específicas para dicho fin.

En ese sentido, si bien el otorgamiento de fuerza de ley a la mencionada Directiva significaría dotarla de mayor resistencia a las modificaciones que pretendan introducirse, ello también constituiría su principal desventaja, por cuanto su peculiar naturaleza, de carácter específico y complementario, requiere de determinada flexibilidad para poder adaptarse a las diferentes características, actividades y operaciones de las entidades que se encuentran bajo su alcance, así como a aquellos cambios que resulten razonable y justificadamente necesarios para su oportuno y adecuado cumplimiento.

Por lo tanto, tratándose de una norma que por su especialidad, naturaleza y carácter procedimental podría requerir de modificaciones, precisiones o ajustes de carácter técnico que permitan optimizar o mejorar el proceso de implantación y funcionamiento del Sistema de Control Interno en las entidades públicas, no resultaría pertinente que se le otorgue fuerza de ley a la Directiva bajo comentario, por cuanto al atribuirle dicha cualidad estaríamos dificultando cualquier cambio que pudiese efectuarse a la referida norma y por ende, podría afectarse el oportuno cumplimiento del plazo señalado en la Ley N° 30372; máxime si las disposiciones generales y sustantivas del Sistema de Control Interno ya se encuentran recogidas en la Ley N° 28716.

4. CONCLUSIONES

- 
- 4.1. De conformidad con lo indicado en la presente Hoja Informativa, la iniciativa legislativa bajo análisis pretende: (i) modificar las Leyes Orgánicas de Gobiernos Regionales y Municipalidades a fin de incorporar disposiciones relativas a la implantación, implementación y funcionamiento de los Órganos de Control Institucional de tales niveles de gobierno y del Sistema de Control Interno, atribuyendo responsabilidad sobre la realización de tales procesos a los Gobernadores y Gerentes Regionales, y Alcaldes y Gerentes Municipales, según corresponda. Asimismo, plantea (ii) modificar la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en aras de incorporar la omisión o incumplimiento de la implantación del Sistema de Control Interno como una infracción en materia de responsabilidad administrativa funcional; y busca (iii) otorgar fuerza de ley a la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD.
 - 4.2. Respecto de las modificaciones que pretenden introducirse a las Leyes Orgánicas de Gobiernos Regionales y Municipalidades, relacionadas con los Órganos de Control Institucional y el Sistema de Control Interno, es de precisar que si bien éstas resultarían viables, se aprecia que su contenido se encuentra regulado, de manera general, en nuestro ordenamiento jurídico; por lo cual, de estimarse pertinente, podrían efectuarse las precisiones propuestas por el proyecto de ley a las referidas Leyes Orgánicas.
 - 4.3. Respecto de la modificación del artículo 42° de la Ley N° 27785, estimamos favorable esta propuesta, por cuanto busca consolidar las conductas que podrían tipificar infracciones en materia de responsabilidad administrativa funcional en un solo cuerpo legal.
 - 4.4. Respecto del otorgamiento de fuerza legal a la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD, estimamos que esta propuesta no resultaría pertinente, por cuanto si bien el reconocimiento de dicha cualidad dotaría a sus disposiciones de mayor resistencia a los cambios que pretendan introducirse, ello también implicaría una mayor dificultad para realizar las modificaciones técnicas a dicha norma que resulten necesarias para el cumplimiento de su objetivo y que sólo requerirían actualmente para su aprobación de una Resolución de Contraloría.
