



39D100202200452

*Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional*

Jesús María, 12 de Mayo de 2022

OFICIO N° 000452-2022-CG/DC

Señora Congresista:

Norma Yarrow Lumbreras

Presidenta 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 : Atención a pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 392/2021-CR, que propone modificar la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, facultando a los gobiernos regionales y locales realizar acuerdos G2G con gobiernos extranjeros como mecanismos de contratación.

Referencia : Oficio N° 1272-2021-2022/CDRGLMGE-CR 01/03/2022
Expediente N° 0820220019805 01/03/2022

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita a la Contraloría General de la República emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 392/2021-CR, que propone modificar la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, facultando a los gobiernos regionales y locales realizar acuerdos G2G con gobiernos extranjeros como mecanismos de contratación.

Al respecto, conforme a la facultad para opinar sobre proyectos de normas legales establecidas 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, se remite en Anexo adjunto al presente Oficio los comentarios formulados en ocho (08) folios.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,





Nelson Shack Yalta
Contralor General de la República



Firmado digitalmente por IGLESIAS
LEON Luis Miguel FAU
20131378972 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10.05.2022 14:56:37 -05:00



(NSY/cmm)

Firmado digitalmente por WURST
DE LA VEGA Gonzalo Gabriel FAU
20131378972 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10.05.2022 10:21:04 -05:00

Nro. Emisión: 00994 (D100 - 2022) Elab:(U65233 - C380)



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026- 2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: **QMWQLGO**



ANEXO AL OFICIO N° 000452-2022-CG/DC

1. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Oficio N° 1272-2021-2022/CDRGLMGE-CR de 1 de marzo de 2022, la congresista Norma Yarrow Lumbreras, presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicitó a la Contraloría General de la República emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 392/2021-CR, que propone modificar la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, facultando a los gobiernos regionales y locales realizar acuerdos G2G con gobiernos extranjeros como mecanismos de contratación.

2. ANÁLISIS

2.1. De la propuesta legislativa

La Exposición de Motivos del proyecto de ley bajo comentario señala, entre otros que:

“(…)

b) Los Acuerdos de Gobierno a Gobierno (G2G) y los contratos NEC en el Perú

Los Acuerdos Gobierno a Gobierno, conocido también como Acuerdos G2G son en esencia herramientas colaborativas entre países, que permiten lograr una mejor ejecución de los proyectos mediante una transferencia de conocimientos para generar capacidades a nivel local. Así, esta clase de Acuerdos son los que permiten emplear los Contratos NEC para la implementación de Proyectos de Inversión en Obras Públicas. El 18 de abril de 2017, Perú firmó un contrato con el Ministerio de Comercio Internacional del Reino Unido, en vista de la experiencia del Gobierno Inglés cuando a través del uso de contratos NEC, logró implementar una serie de obras de infraestructura para las olimpiadas de Londres 2012. Este contrato firmado entre el Gobierno Peruano y el Gobierno Británico incluyó los siguientes puntos en materia de implementación de Proyectos de Inversión de Obras de Infraestructura:

- Revisar la documentación previa/preparatoria.
- Supervisar el expediente técnico.
- Supervisar la obra y asesorar frente a cualquier contingencia que pueda aparecer en el camino.

En el año 2019, para la realización de los Juegos Panamericanos y bajo el asesoramiento del Gobierno Británico es que primaron el uso de contratos NECs para la realización de las obras de infraestructura necesarias para este evento deportivo, (...)

En junio del año 2020, el Gobierno de Perú firmó la suscripción del acuerdo entre Perú y Reino Unido para ejecutar importantes obras en el norte del país, (...) generando infraestructura de salud, educativa, e hídrica que mejorará la calidad de vida de los peruanos y en donde gran parte del monto de ese dinero se realizará empleando contratos NEC.

c) Importancia de los Acuerdos G2G y contratos NEC en el Perú

La importancia de los Acuerdos Gobierno a Gobierno es que han permitido en el país aplicar los contratos NEC, los cuales han demostrado para el caso de nuestro país, **ser una solución a las deficiencias normativas de contrataciones del Estado, esto porque la Ley de Contrataciones del Estado por su rigidez y los limitados escenarios sobre los cuales ha ideado, no permite responder a todo el universo de necesidades que las entidades públicas contratantes del Perú presenten, esto porque estos contratos operan de manera ajena a la Ley de Contrataciones del Estado**, lo que quiere decir que los proveedores no estarán obligados a encontrarse dentro del Registro de Proveedores del



Estado, permitiendo una mayor celeridad en la ejecución del contrato porque ya no se debe contar con supervisión de la OSCE (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado). A eso debemos sumarle que las cláusulas al ser específicas no dejan lugar a malos entendidos entre las partes. En el caso de las obligaciones, las cláusulas detallan de manera simple y directa cuales son las obligaciones de cada parte, ello evita que se entre en discusiones o incluso se inicien procesos con instancias mayores, para definir sobre quién recae la responsabilidad. Por esta razón, se considera que estos contratos ofrecen una suerte de “arbitraje” en el cual el árbitro (denominado “adjudicador”) es -la mayoría de las veces- un ingeniero especialista en el tema, lo cual hace más eficiente la solución de controversias porque los adjudicadores manejan el carácter técnico de la obra.

d) Problemática de Infraestructura en los Gobiernos Regionales y Locales

El principal problema de infraestructura en los Gobiernos Regionales y Locales es la presencia de una serie de brechas de infraestructura en diversos sectores, así, en el Plan Nacional de Infraestructura Nacional para la Competitividad elaborado por la Universidad del Pacífico, se tiene una brecha de infraestructura de acceso básico de 117.183 millones de soles en el Corto Plazo.

(...)

Esta serie de brechas en infraestructura se debe en gran parte a la poca capacidad de los Gobiernos Regionales y Locales en poder ejecutar su presupuesto, **como consecuencia de la rigidez de la LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO Y POR LA FALTA DE PROFESIONALES CAPACITADOS** a cargo de articular la ejecución del gasto público en Proyectos de Inversión Pública. Esto ha originado que, para enero de 2021, Los Gobiernos Regionales tengan un saldo no ejecutado de S/ 4,353 millones de soles y los Gobiernos Locales registren un saldo no ejecutado de S/ 14, 894 millones de soles”

(...)”

En tal sentido, se ha propuesto el Proyecto de Ley N° 392/2021-CR “Ley que modifica la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, facultando a los Gobiernos Regionales y Locales realizar acuerdos G2G con Gobiernos Extranjeros como mecanismo de contratación, ante las brechas en infraestructura presentes en todo el territorio nacional”, conforme al texto siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27867, LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES Y LA LEY N° 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES FACULTANDO A LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES REALIZAR ACUERDOS G2G CON GOBIERNOS EXTRANJEROS COMO MECANISMO DE CONTRATACIÓN, ANTE LAS BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA PRESENTES EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley N° 27867 Ley de los Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades facultando a los Gobiernos Regionales y Locales a realizar Acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G) con gobiernos extranjeros como mecanismo de contratación, ante las brechas en infraestructura presentes en todo el territorio nacional.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el permitir emplear los contratos NEC’s, para así poder viabilizar e implementar proyectos de inversión en obras de infraestructura con una mayor celeridad, eficacia y a menor costo.

Artículo 3.- Gobiernos extranjeros

Se celebrarán Acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G) con gobiernos extranjeros como mecanismo de contratación, con los cuales el Perú tenga suscrito acuerdos comerciales y tratados de libre comercio.

Artículo 4.- Modificación del artículo 34 de la Ley 27972



Modifíquese el artículo 34 de la Ley 27972, "Ley Orgánica de Municipalidades" en los siguientes términos

"Artículo 34.- CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES LOCALES

Las contrataciones y adquisiciones que realizan los gobiernos locales se sujetan a la ley de la materia, debiendo hacerlo en acto público y preferentemente con las empresas calificadas constituidas en su jurisdicción, y a falta de ellas con empresas de otras jurisdicciones.

Asimismo, los gobiernos locales quedan facultados para realizar Acuerdos de Gobierno a Gobierno (G2G) con Gobiernos Extranjeros para las contrataciones que involucren implementación de obras públicas.

Los procesos de contratación y adquisición se rigen por los principios de moralidad, libre competencia, imparcialidad, eficiencia, transparencia, economía, vigencia tecnológica y trato justo e igualitario; tienen como finalidad garantizar que los gobiernos locales obtengan bienes, servicios y obras de la calidad requerida, en forma oportuna y a precios o costos adecuados".

Artículo 5.- Modificación del artículo 35 de la Ley 27867

Modifíquese el artículo 35 de la Ley 27867 "Ley Orgánica de Gobiernos Regionales" en los siguientes términos:

"Artículo 35.- CONTRATACIONES y ADQUISICIONES LOCALES

Las contrataciones y adquisiciones que realizan los gobiernos regionales se sujetan a la Ley de la materia, promoviendo la actividad empresarial regional. Para las obras públicas, los gobiernos regionales quedan facultados a realizar Acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G) con Gobiernos Extranjeros".

Artículo 6.- Monto mínimo para los Contrato de Gobierno a Gobierno

Los Acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G) con Gobiernos Extranjeros que celebren los gobiernos regionales y locales para contratar bienes, servicios u obras serán no menores a 16 591 UIT.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de 30 días contados a partir del día siguiente de su publicación, dictará las normas reglamentarias que sean necesarias.

SEGUNDA.- Aplicabilidad.

La presente Ley es aplicable por las brechas en infraestructura imperante en todo el territorio nacional además de que los acuerdos que se busquen propiciar y celebrar no contravendrán las políticas generales del Estado, estando dentro de este marco de políticas y apuntando al logro de objetivos estratégicos del país, como parte del presupuesto por resultado.

Siendo que la propuesta legislativa bajo comentario propone, entre otros, modificar la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, facultando a los gobiernos regionales y locales realizar acuerdos G2G con gobiernos extranjeros como mecanismos de contratación con la finalidad de implementar los proyectos de inversión pública y así poder evitar los actos de corrupción, que vienen socavando a las instituciones, tanto en el ámbito del gobierno nacional, local y regional; sin perjuicio de ello, de manera ilustrativa y propositiva, se solicitó opinión técnica-operativa a la Subgerencia de Control de Megaproyectos, la misma que ha señalado lo siguiente:

2.2. Opinión Técnica de la Subgerencia de Control de Megaproyectos

El Proyecto de Ley N° 392/2021-CR tiene como objeto la modificación del artículo 35° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y del artículo 34° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, facultando a los gobiernos regionales y locales realizar Acuerdos G2G con gobiernos extranjeros como mecanismo de contratación, ante las brechas en infraestructura presente en todo el territorio nacional.



Al respecto, el artículo 2° del referido proyecto de ley establece como finalidad el “(...) permitir el emplear los contratos NECs para así poder viabilizar e implementar proyectos de inversión en obras de infraestructura con una mayor celeridad, eficacia y a menor costo.” Asimismo, el artículo 3° del proyecto de ley propone que los Acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G) se celebraran con gobiernos extranjeros con los cuales el Perú tenga suscrito acuerdos comerciales y tratados de libre comercio. Además, en su artículo 6° propone que el monto mínimo, para celebrar los Acuerdos Gobierno a Gobierno para contratar bienes, servicios u obras, sea de 16 591 UIT.

El numeral c) Problemática de Infraestructura en los Gobiernos Regionales y Locales del ítem I. Exposición de Motivos, contenido en la propuesta de Ley señala que nuestro país mantiene una gran brecha en infraestructura la cual asciende según lo indica el Plan Nacional de infraestructura para la Competitividad (PNIC) del año 2019, a S/ 117 183 millones, en el corto plazo. Asimismo, señala que la brecha en infraestructura se debe en gran parte a la poca capacidad de los gobiernos regionales y locales en poder ejecutar su presupuesto como consecuencia de la rigidez de la Ley de Contrataciones del Estado (en adelante LCE) y por la falta de profesionales capacitados, lo que ha generado que, para enero de 2021, los gobiernos regionales y locales tengan un saldo no ejecutado de S/ 4 353 millones y S/ 14 894 millones, respectivamente.

(...) es importante señalar que la ejecución de proyectos en el marco de un Contrato de Gobierno a Gobierno (en adelante Contrato G2G), no debe entenderse como la solución absoluta para la deficiente ejecución del gasto público o pensar que es el mecanismo que garantiza y pone fin a las obras inconclusas y/o paralizadas. Por ello, la presente hoja informativa aborda algunos temas vinculados a cualquier proceso de contratación, de lo que las contrataciones G2G no son ajenas. (...)

Los Contratos de Gobierno a Gobierno se encuentran regulados por lo dispuesto en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, que establece la posibilidad de hacer uso del mecanismo de contratación a través de un Contrato de Estado a Estado para la adquisición de bienes, contratación de servicios, ejecución de obras, la gestión, desarrollo u operación, estableciendo las condiciones que debe cumplirse, entre ellos i) la elaboración del informe de indagación de mercado, ii) informe técnico económico que evidencie las ventajas para el Estado Peruano de contratar a otro Estado, iii) informe de la Oficina de Presupuesto, iv) declaratoria de viabilidad y/o aprobación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; y además la emisión del Decreto Supremo refrendado por el titular del sector correspondiente, declarando de interés nacional el objeto de contratación. Al respecto, si bien la iniciativa legislativa propone otorgar facultades a los gobiernos regionales y locales para realizar Contratos G2G; sin embargo, no se establece los requisitos que deberá cumplirse previo a la suscripción del citado contrato. Por lo que, de aprobarse el proyecto Ley se recomienda considerar como requerimiento el informe técnico y legal que sustente la contratación bajo dicha modalidad.

Asimismo, nuestra normativa de contrataciones no establece el procedimiento para llevar a cabo el proceso de contratación de Gobierno a Gobierno, por lo que los titulares establecen lineamientos y/o directrices que regulen dicho procedimiento y además en uso de su facultad discrecional establecen los criterios de evaluación y calificación que permitan evaluar las propuestas de los Estados interesados. Como es sabido, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Educación y la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, vienen ejecutando proyectos en el marco de los Contratos G2G, para cuyo efecto, las referidas entidades emitieron disposiciones que establecen pautas para llevar a cabo dicho proceso de contratación. En ese sentido, considerando que la iniciativa legislativa beneficiaría a 25 gobiernos regionales y 1931 gobiernos locales ubicados en todo el territorio peruano, de aprobarse el proyecto de Ley, se recomienda disponer la implementación de lineamientos que permita uniformizar el proceso de contratación, así como el asesoramiento, para elaborar matrices que orienten a los gobiernos regionales y locales a establecer criterios de evaluación y calificación técnica y económica que les permita elegir la mejora propuesta.



Si bien la contratación de Gobierno a Gobierno se regula bajo los alcances del comercio internacional y por las normas y principios del derecho internacional, el perfeccionamiento del Contrato G2G se encuentra sujeto al acuerdo de partes y regulado por el derecho sustantivo. Al respecto, los Contratos G2G no se encuentran exentos de incumplimiento; sin embargo, ninguno de los contratos hasta ahora suscritos y aún vigentes, prevé sanciones en caso de incumplimiento contractual, por lo que -de aprobarse la iniciativa legislativa- se recomienda considerar la inclusión de cláusulas que resguarden y garanticen el cumplimiento del objetivo del contrato

De otra parte, según lo señalado en el análisis de la propuesta, se refiere como beneficios del Contrato de Gobierno a Gobierno, el aprovechamiento de la experiencia y "know how"(...) del Estado contratista, ya que estos contratos establecen la creación de un equipo técnico espejo local, el cual estará conformado por un número equivalente de profesionales nacionales y que acompañará y observará al equipo técnico extranjero durante el proceso de implementación del proyecto de infraestructura, contribuirá a tener profesionales más capacitados y competitivos en materia de gestión de proyectos de infraestructura pública. Al respecto, los últimos Acuerdos y Contratos de Gobierno a Gobierno suscritos, tienen como objetivo brindar el servicio de asistencia técnica especializada para gestionar la ejecución de proyectos a través de la conformación del Project Management Office(...) (PMO por sus siglas en inglés), cabe señalar que, el alcance de dicho servicio ha sido definido de acuerdo a las necesidades de cada proyecto a través de su unidad usuaria respectiva; en ese sentido, corresponde aclarar que, no se tiene un modelo de contrato G2G, por tanto, los referidos Contratos "per sé" no establecen la creación de un equipo espejo local. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que la implementación de un equipo espejo local, constituye un aspecto que amerita ser evaluado en el análisis costo – beneficio y efectos monetarios y no monetarios de la iniciativa legislativa, puesto que estaríamos refiriéndonos al fortalecimiento de la capacidad operativa de los gobiernos regionales y locales, lo cual requiere la previsión de recursos. (...)

La propuesta legislativa señala que la LCE constituye un problema y dificulta la eficiente ejecución del gasto, sobre todo por su impacto en la celeridad de ejecución de obras públicas y, que en la práctica dicho texto normativo muestra serias deficiencias, por la rigidez y limitados escenarios sobre los cuales ha sido ideada la citada norma. Al respecto, la decisión de contratación se basa principalmente en tres (3) áreas claves: el tiempo, el costo y la calidad del proyecto; adicionalmente, se puede incluir la flexibilidad en términos del alcance y la habilidad de cambiar el alcance sin que afecte los otros (3) pilares, tarea que requiere de un alto nivel de negociación y flexibilidad de ambas partes, por tanto, la suscripción del Contrato Gobierno a Gobierno no necesariamente es sinónimo del inicio temprano en la construcción. A efectos de ilustrar lo descrito, se cita como ejemplo la gestión de contratos que viene realizando el PMO que brinda asistencia técnica especializada al PRONIS para la ejecución de los Hospitales Sergio Bernales de Lima y Antonio Lorena de Cusco, han demorado más de 13 meses para suscribir el contrato para el diseño y ejecución de los referidos hospitales. Actualmente, se viene desarrollando el diseño y aún no se ha iniciado la construcción.

En otra parte del mismo análisis, el proyecto de Ley señala que actualmente los gobiernos regionales y locales presentan una serie de brechas en infraestructura en todos los sectores productivos del país como consecuencia de su deficiente capacidad de ejecución presupuestal y la rigidez de la LCE, circunstancia se hace imperativa y necesaria la intervención del Congreso de la República en la aprobación de una norma que faculte a los gobiernos regionales y locales el poder realizar directamente Contratos G2G con gobiernos extranjeros como mecanismo de contratación, sin la presencia de la intermediación de otra entidad u órgano del Estado, para que mediante el uso de los contratos NEC, se puede implementar una serie de proyectos de inversión pública en obras de infraestructura, sin que la LCE y la deficiente capacidad técnica del personal encargado de viabilizar la ejecución del gasto, sea un impedimento, puesto que con los contratos NEC se contará con equipos técnicos expertos del extranjero en ejecución de obras de infraestructura.

Del párrafo precedente se plantea como problema la deficiente capacidad técnica de las entidades regionales y locales para ejecutar el presupuesto asignado y propone como alternativa de solución la suscripción de los Contratos G2G, sin la intermediación de otra entidad u órgano del Estado. Respecto a este extremo, de la lectura se infiere que la solución



al “problema” identificado estaría referido al fortalecimiento de la capacidad operativa (personal técnico a cargo de gestionar el presupuesto de la entidad), siendo este un asunto que debe ser atendido por los titulares de cada gobierno regional y local. Por otra parte, si bien el contrato NEC es bastante más flexible que la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su Reglamento, por citar un ejemplo, el contrato NEC utiliza el método fast track, el cual permite superponer y secuenciar el diseño y la ejecución del proyecto, así como las licitaciones y contrataciones de los paquetes de trabajo para la construcción; es decir que no se requiere el expediente técnico aprobado para el inicio de la construcción; no obstante, como se ha detallado en los párrafos precedentes, la elección de la modalidad contractual resulta de la evaluación de las particularidades y necesidades de cada proyecto. En tal sentido, de aprobarse el proyecto de Ley, se recomienda considerar otras opciones de contratos estandarizados sin restringir sólo el uso del contrato NEC, sino por el contrario dotar de distintas opciones contractuales, para elegir la modalidad que más se ajuste a las necesidades del proyecto.

De otra parte, la suscripción del Contrato G2G y los contratos que se celebren en el marco de dicho contrato no exime a las empresas y/o consorcios del cumplimiento de la normativa nacional, por tanto, debe cumplirse con ciertos formalismos que garanticen la relación contractual entre la Entidad y los contratistas. (...)

Sin perjuicio que la iniciativa legislativa proponga la suscripción de Contratos G2G con países con los cuales el Perú tiene suscrito acuerdos comerciales y tratados de libre comercio, se recomienda realizar una nueva evaluación del costo – beneficio del proyecto Ley, a fin de analizar si los gobiernos regionales y locales cuentan con recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de los compromisos que pudieran ser asumidos con los otros Estados y no arriesgar el prestigio reputacional de nuestro país.

Finalmente, los aspectos señalados en los párrafos precedentes no han sido considerados en el análisis costo beneficio, siguiendo lo dispuesto el artículo 3° del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2006-JUS de 24 de marzo de 2006, la cual establece, entre otros, que “el análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en **términos cuantitativos** los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que **permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables**”. (Énfasis es agregado)

2.3. Evaluación de la Subgerencia de Normatividad en Control Gubernamental

Al respecto, es de precisar que en virtud del literal h) del artículo 32 de la Ley N° 27785, esta Entidad Fiscalizadora Superior, a través del Contralor General de la República, se encuentra facultada para opinar sobre proyectos de normas legales que conciernan al control y a las atribuciones de los órganos de auditoría interna, **materias que atañen directamente a nuestro ámbito de competencia.**

En ese sentido, siendo que la propuesta legislativa N° 392/2021-CR, que propone modificar la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades bajo comentario versa sobre aspectos que no se circunscriben al ámbito de esta Entidad Fiscalizadora Superior, por lo que, no corresponde emitir pronunciamiento institucional sobre la citada iniciativa legislativa.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, debemos indicar que la propuesta legislativa de modificar dichas disposiciones normativas sería razonable, en tanto ello, permita garantizar y/o lograr reducir las brechas de infraestructura pública en el Perú, y así se puedan construir hospitales, carreteras, obras de saneamiento, entre otros proyectos, con la finalidad de satisfacer el interés público. No obstante, es pertinente señalar, por otro lado, que la corrupción es considerada como el “abuso del poder para beneficio propio o de terceros”, siendo este un mal endémico presente, tanto en el gobierno nacional, así como en los gobiernos regionales y municipales.

En ese sentido, si bien dicha propuesta normativa (Acuerdos G2G) podría permitir reducir los índices de corrupción que se advierten en los gobiernos regionales y locales cuando se



ejecutan proyectos de inversión, concretamente en obra pública; sin embargo, debemos enfatizar que la sola emisión de disposiciones legales que regulen nuevos mecanismos de contratación –Acuerdos G2G- no es óbice suficiente para que se reduzcan los índices de corrupción en el Estado, lo cual deviene de la intervención del factor humano, quienes son finalmente los que aplican las normas en particular.

Adicionalmente, debemos indicar que en Reconstrucción por Cambios se considera a los Acuerdos G2G como un mecanismo de contratación a través del cual un gobierno contrata bienes, servicios u obras que serán prestados por otro gobierno conforme a las condiciones pactadas en entre ambos, lo cual permite que se logre una gran variedad de objetivos y beneficios para ambos gobiernos. Para ello, dicho ente estatal, ha establecido como ventajas² de este mecanismo de contratación, lo siguiente: i) Reducción del riesgo de incumplimiento; ii) Uso de esquemas ágiles de procura, con reducción de costos y riesgos; iii) Incorporan componente de innovación y transferencia de conocimientos; y, iv) Lecciones aprendidas para el Estado Peruano en materia de contratación y gestión de contratos.

Por lo tanto, de ser aprobada dicha propuesta legislativa, ello no obsta para que esta Entidad Fiscalizadora Superior ejecute o desarrolle los servicios de control que correspondan a este tipo de contratos que devienen de este mecanismo de contratación -Acuerdos G2G- de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de República y sus modificatorias.

2.4. Con relación a la competencia de la Contraloría General de la República

El artículo 82 de la Constitución Política consagra que la Contraloría General de la República (CGR), en su condición de ente rector del Sistema Nacional de Control (SNC), es la encargada 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.

A partir de dicho precepto constitucional, se desarrolla la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, la cual en su artículo 16 establece que la misión de la CGR es: *“(…) dirigir y supervisar con eficiencia y eficacia el control gubernamental, orientando su accionar al fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades, la promoción de valores y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como, contribuir con los Poderes del Estado en la toma de decisiones y con la ciudadanía para su adecuada participación en el control social. No puede ejercer atribuciones o funciones distintas a las establecidas en la Constitución Política, en esta Ley, las disposiciones reglamentarias y las normas técnicas especializadas que emita en uso de sus atribuciones.”*

Ello es concordante con el artículo 16 de la referida Ley, que establece que la Contraloría General de la República tiene por misión *“(…) dirigir y supervisar con eficiencia y eficacia el control gubernamental, orientando su accionar al fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades, la promoción de valores y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como, contribuir con los Poderes del Estado en la toma de decisiones y con la ciudadanía para su adecuada participación en el control social.*

No puede ejercer atribuciones o funciones distintas a las establecidas en la Constitución Política, en esta Ley, las disposiciones reglamentarias y las normas técnicas especializadas que emita en uso de sus atribuciones.”

En virtud del literal h) del artículo 32 de la Ley N° 27785, esta Entidad Fiscalizadora Superior, a través del Contralor General de la República, se encuentra facultada para opinar sobre proyectos de normas legales que conciernan al control y a las atribuciones de los órganos de auditoría interna, materias que atañen directamente a nuestro ámbito de competencia.

3. CONCLUSIONES

3.1. La Contraloría General es competente para opinar sobre proyectos de normas legales que conciernan al control gubernamental y a las atribuciones de los Órganos de Control



Institucional, conforme al 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.

- 3.2.** Esta entidad fiscalizadora superior considera que, si bien la propuesta legislativa N° 392/2021-CR que propone la modificación de las Leyes Orgánicas de los Gobiernos Regionales y de las Municipalidades versa sobre aspectos que no se circunscriben al ámbito de esta Entidad Fiscalizadora Superior; ello no obsta para que pueda ejecutar o desarrollar los servicios de control que correspondan a este tipo de contratos y que devienen de este mecanismo de contratación -Acuerdos G2G- de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de República y sus modificatorias.
- 3.3.** Igualmente, se recomienda realizar una nueva evaluación del costo – beneficio del proyecto Ley, a fin de analizar si los gobiernos regionales y locales cuentan con recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de los compromisos que pudieran ser asumidos con los otros Estados y no arriesgar el prestigio reputacional de nuestro país.

