



39D100202200124

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

Jesús María, 10 de Febrero del 2022

OFICIO N° 000124-2022-CG/DC

Señora Congressista
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 solicitud de pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 928
Proyecto de Ley que modifica los artículos 20, 22 y 25 de la Ley N° 27972 -
Ley Orgánica de Municipalidades.

Referencia : Oficio N° 0900-2021-2022/CDRGLMGE-CR 16/12/2021
Expediente N° 2520210087245 30/12/2021

Me dirijo a usted en relación con el documento de la referencia, mediante el cual solicita a la Contraloría General de la República emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 928 Proyecto de Ley que modifica los artículos 20, 22 y 25 de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades.

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 cuatro (04) 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 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 07.02.2022 10:45:26 -05:00

(NSY/cmm)



Firmado digitalmente por WURST
DE LA VEGA Gonzalo Gabriel FAU
20131378972 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 04.02.2022 16:40:23 -05:00

Nro. Emisión: 00302 (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: JOFBJNR



ANEXO AL OFICIO N° 000124 -2022-CG/DC

1. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 0900-2021-2022/CDRGLMGE-CR de 16 de diciembre de 2021 (Expediente N° 2520210087245 de 30 de diciembre de 2021), la congresista Norma Yarrow Lumbreras, presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita a la Contraloría General de la República emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 928- 2021-CR, Proyecto de Ley que modifica los artículos 20, 22 y 25 de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades.

2. ANÁLISIS

2.1. De la competencia de la Contraloría General de la República

- A. El artículo 82 de la Constitución Política del Perú 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, se desarrolla la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en cuyo artículo 6 se establece que el **control gubernamental** consiste en "(...) *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. El control gubernamental es interno y externo y su desarrollo constituye un proceso integral y permanente*". (El resaltado es nuestro).

En ese contexto, 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."

- B. 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.**

2.2. De la propuesta legislativa

- A. La exposición de motivos de la propuesta legislativa señala que, en los gobiernos locales existe una relación entre la incidencia de la corrupción y la inconducta funcional vinculada al ejercicio de las atribuciones de los alcaldes. Esta inconducta está referida al incumplimiento de acuerdos de concejo municipal, principalmente de los relacionados a actos de fiscalización de los regidores, y a la renuencia (omisión) para implementar las acciones/recomendaciones de la



Contraloría General de la República (CGR) o de los Órganos de Control Institucional (OCI) para iniciar los procesos civiles o penales para resarcir el perjuicio económico realizado contra las entidades municipales.

Asimismo, señala que, en la práctica, a pesar de su gravedad estas inconductas no pueden ser sancionadas porque para hacerlo sería necesario que estén debidamente tipificadas como faltas graves en el Reglamento Interno de Concejo (RIC), el cual debe ser aprobado por Ordenanza Municipal y publicado conforme a lo establecido en los artículos 40 y 44 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 (LOM). Por ello, para evadir la responsabilidad, los alcaldes omiten publicar el referido RIC y si lo hacen, lo publican únicamente en la web del portal institucional, resultando en una causal de nulidad de los acuerdos que suspenden del cargo al alcalde o regidores.

Si el concejo acuerda suspender a un alcalde por no cumplir los acuerdos del concejo municipal, el acuerdo es declarado nulo en segunda instancia por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) debido a que la ordenanza que aprueba el RIC no fue publicada en texto completo (ordenanza y texto del reglamento) o fue publicada incumpliendo los requisitos previstos en la LOM.

A su vez señala que el uso de este mecanismo, de manera dolosa principalmente por los alcaldes, para evadir responsabilidades en caso de trámite de suspensión y/o vacancia presentada en su contra o en contra de los regidores es reiterado a pesar de la abundante jurisprudencia del JNE que dispone la forma y modo de publicación del reglamento conforme lo establecen los artículos 40 y 44 de la LOM.

- B. En ese sentido, el proyecto legislativo proponer una manera eficaz para cubrir el vacío legal que presenta la LOM al no haber previsto las conductas descritas, y neutralizar las conductas maliciosas de los alcaldes para incumplir sus funciones (principalmente las relacionadas con asuntos vinculados a la corrupción) sin ningún tipo de responsabilidad, tipificándolas en la ley como falta grave y como causal de suspensión o vacancia según sea el caso; ello con la finalidad de que el incumplimiento de acuerdos, la omisión o publicación defectuosa del RIC o la omisión tendenciosa de iniciar las acciones dispuestas por la CGR o el OCI, en asuntos que hayan causado daño patrimonial a la entidad municipal; sean debidamente sancionados con la suspensión o vacancia del cargo.
- C. El texto de la propuesta legislativa, entre otros aspectos, señala lo siguiente:

(...)

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 20°, 22° y 25° de la Ley Orgánica de Municipalidades N°27972.

Artículo 2. Modificación de los artículos 20°, 22° y 25° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972.

Modifícase los artículos 20°, 22° y 25° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, cuyo texto queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 20.- Atribuciones del alcalde

Son atribuciones del alcalde:

(...)

22. Implementar las recomendaciones contenidas en los informes de Contraloría General de la República y/o del órgano de control institucional que hayan constatado daños económicos a la entidad municipal, en el plazo que estos establezcan. No hacerlo es causal de vacancia del cargo.

ARTICULO 22.- VACANCIA DEL CARGO DE ALCALDE O REGIDOR

El cargo de alcalde o regidor se declara vacante por el concejo municipal, en los siguientes casos:



(...)

(11) Además, en el caso de los alcaldes, por no implementar las recomendaciones contenidas en los informes de Contraloría General de la República o de Auditoría Interna donde se haya constatado daños económicos a la entidad municipal, en los plazos que estos establezcan.

(...)"

- D. *La normativa vigente permite inferir que el control gubernamental se encuentra relacionado, fundamentalmente, a los recursos que integran el presupuesto público y a los actos de las entidades sujetas a control por los órganos del SNC; asimismo, que dicho Sistema se encuentra conformado por la CGR, los OCI y las SOA externa independientes, cuando son designadas y contratadas por la CGR.*
- E. *Entonces, los órganos conformantes del SNC tienen la potestad para efectuar, con arreglo a su competencia y atribuciones, el control sobre todas las actividades y acciones de las entidades sujetas a control en cualquiera de sus etapas, actuación que comprende el campo administrativo, presupuestal, operativo y financiero, alcanzando a todos sus funcionarios y servidores, cualquiera fuere su jerarquía e independientemente del régimen que los regule, ello de conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 27785, concordante con el Principio de Universalidad que rige el ejercicio de control gubernamental (literal a) del artículo 9 de la referida Ley).*

Con respecto a su ámbito de aplicación, de acuerdo a lo previsto en el artículo 3 de la Ley N° 27785, señala que lo dispuesto en ésta y en otras normas emitidas por la CGR, son de aplicación a todas las entidades sujetas a control por el SNC, independientemente del régimen legal o fuente de financiamiento bajo el cual operen.

- F. Siendo ese el alcance de aplicación del control gubernamental, en atención a la premisa normativa citada en el artículo 2 del proyecto de ley que pretende modificar el numeral 22 del artículo 20 y añadir el numeral 11 al artículo 22 de la Ley N° 27972, y ajenos a determinar la pertinencia del Proyecto de Ley respecto a las situaciones que propone regular, consideramos:
- Adecuada la propuesta legislativa referida a la modificación del numeral 22 del artículo 20 de la Ley N° 27972 que propone como atribución del alcalde el implementar las recomendaciones contenidas en los informes de la CGR y/o del OCI que hayan constatado daños económicos a la entidad municipal, en el plazo que estos establezcan y que no hacerlo sea causal de vacancia, pues contribuirá con la supervisión que realiza esta Entidad Fiscalizadora Superior del cumplimiento de las recomendaciones que se deriva de los informes de control, en mérito a lo establecido en el literal c) del artículo 22 de la Ley N° 27785.
 - Adecuada la propuesta referida a incluir el numeral 11 en el artículo 22 de la Ley N° 27972, que plantea añadir como una causal de vacancia del cargo de alcalde, la no implementación de las recomendaciones contenidas en los informes de la CGR o de Auditoría Interna en los que se haya constatado daños económicos a la entidad municipal, en los plazos que establezcan, propuesta que reforzará el cumplimiento de las recomendaciones que, pese a que están consideradas como infracciones sujetas a la potestad sancionadora de la CGR, solo están sancionadas con amonestación y multa. Por ello consideramos que la sanción propuesta constituirá un mecanismo coercitivo más eficaz y disuasivo para el cumplimiento de la implementación de las medidas correctivas recomendadas en los informes de control que se emitan.
- G. Sin perjuicio de lo antes señalado, consideramos que tanto en el numeral 22 del artículo 20 y el numeral 11 del artículo 22, no debería limitarse lo relacionado a la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes emitidos por la CGR o el OCI, sino también considerar en general las recomendaciones que emitan los Órganos del SNC, a fin de incluir también los informes emitidos por la SOA designadas y contratadas por la CGR, y que constituyen un órgano del SNC.

Igualmente, tampoco debería limitarse la sanción propuesta en numeral 11 del artículo 22 a los informes en los que se haya constatado daños económicos a la entidad municipal, esto debido a



que el control gubernamental se realiza salvaguardando no sólo el patrimonio del Estado, sino también 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, conforme lo dispone el artículo 6 de la Ley N° 27785.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. La Contraloría General de la República considera adecuadas las propuestas legislativas de modificar el numeral 22 del artículo 20 de la Ley N° 27972, e incluir el numeral 11 en el artículo 22 de la Ley N° 27972, las cuales contribuirán a un cumplimiento más eficaz de la implementación de las medidas correctivas recomendadas en los informes de control que emitan los órganos del Sistema Nacional de Control. Asimismo, esta Entidad Fiscalizadora Superior considera que dichas propuestas no deberían limitarse a las recomendaciones incluidas en los informes emitidos por la Contraloría General de la República y los Órganos de Control Institucional que hubieran constatado perjuicio económico en las Entidades estatales, sino también a las que derivan de los informes emitidos por la SOA designadas y contratadas por la CGR, y que constituyen un órgano del SNC.

