



LA REFORMA DEL CONTROL GUBERNAMENTAL EN EL PERÚ

BALANCE AL TRIENIO DE SU IMPLEMENTACIÓN

La presente publicación ha sido producida por la

Contraloría General de la República del Perú (CGR)

La CGR adopta en sus textos la terminología del masculino genérico para referirse a hombres y mujeres. Este es únicamente un recurso que busca dar uniformidad, sencillez y fluidez a la composición y lectura del documento. No disminuye en absoluto el compromiso de la CGR en materia de equidad de género.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento con propósitos no comerciales, siempre y cuando se cite la fuente y se otorguen los créditos respectivos a los autores y a la CGR.

Para citar este documento:

(Contraloría General de la República, 2021)

Contraloría General de la República (2021). *La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación*. Lima, Perú.

La reforma del control gubernamental en el Perú:
Balance al trienio de su implementación.



Contraloría General de la República del Perú
Jr. Camilo Carrillo 114, Jesús María. Lima, Perú.
www.contraloria.gob.pe

HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ N° 2021-01944
Febrero, 2021

Índice

La reforma del control gubernamental en el Perú:

Balance al trienio de su implementación

Presentación	11
Capítulo 1: Diagnóstico del Sistema Nacional de Control antes de la reforma	12
1.1. La problemática de la corrupción y la conducta funcional	18
1.1.1. Percepción de la corrupción en el Perú	19
1.1.2. Estudios de experiencia sobre la corrupción	20
1.1.3. Recolección de datos por observación	21
1.2. Diagnóstico del control gubernamental	25
1.2.1. Problemas de cobertura del control	27
1.2.2. Problemas de calidad del control	29
1.2.3. Problemas en los procesos de apoyo	33
1.2.3.1. Diagnóstico organizacional	33
1.2.3.2. Distribución del personal	33
1.2.3.3. Evaluación de desarrollo de capacidades y oportunidades de formación	34
1.2.4. Problemas de transparencia en el ejercicio del control	34

Capítulo 2: Los enfoques y componentes de la reforma		36
2.1.	Enfoques transversales	40
2.1.1.	Enfoque de gestión por resultados y generación de valor público	40
2.1.2.	Enfoque preventivo del control	47
2.1.3.	Enfoque de innovación	47
2.2.	Modernización: Generación de valor y enfoque a resultados	50
Capítulo 3: Construyendo un sistema abierto y efectivo: Reformando el control gubernamental externo		52
3.1.	Hacia un sistema abierto: Transparencia y rendición de cuentas	54
3.1.1.	Nuevo portal institucional	54
3.1.2.	Publicación de informes de control	55
3.1.2.1.	La Ley N° 30742 y la naturaleza pública de los informes de control	55
3.1.2.2.	Informes publicados sobre la Reconstrucción con Cambios	55
3.1.2.3.	Informes publicados durante la emergencia sanitaria por el Covid-19	56
3.1.2.4.	Buscador de informes de control	56
3.1.3.	Programa Contraloría TV	58
3.1.4.	Posicionamiento de la EFS Perú en las redes sociales	58
3.1.5.	EFS Perú lidera ranking de acceso a la información	60
3.1.6.	Certificaciones ISO	62
3.1.7.	Boletines informativos y conferencias de prensa mensuales	66
3.1.8.	Informes ejecutivos semestrales de gestión	67
3.2.	Cobertura y especialización del control gubernamental	68
3.2.1.	Proceso de creación y absorción de los órganos de control institucional (OCI)	68
3.2.2.	Red de control descentralizado	70
3.2.3.	Modelos de riesgo e interoperabilidad	71
3.2.4.	Operativos sectoriales	74
3.2.5.	Mega Operativos de Control Regional	80
3.2.6.	Producción del Sistema Nacional de Control	82
3.2.6.1.	Producción 2018	82
3.2.6.2.	Producción 2019	85
3.2.6.3.	Producción 2020	88
3.2.7.	Rol decisivo de la Contraloría General para reactivar las obras públicas paralizadas	91

3.3.	Promoción de la implementación del sistema del Sistema de Control Interno	94
3.3.1.	Nuevo enfoque	94
3.3.1.1.	Alcances de la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG	95
3.3.1.2.	Alcances de la Directiva N° 011-2019-CG/INTEG	99
3.3.2.	El control interno durante la pandemia por el Covid-19	101
3.4.	Fortalecimiento de la capacidad de detección	102
3.4.1.	Verificación del archivo y registro de las declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas	103
3.4.1.1.	Atención a pedidos de declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas	105
3.4.1.2.	Convenios de cooperación interinstitucional para la realización de pruebas de confianza patrimoniales y socioeconómicas	106
3.4.2.	Declaraciones juradas para la gestión de conflictos de intereses	106
3.4.3.	Interoperabilidad de las bases de datos	108
3.4.4.	La fiscalización patrimonial	112

Capítulo 4: Estrategias, herramientas y servicios de la Reforma del Control Gubernamental

114

4.1.	Nueva estrategia de control: Control concurrente	116
4.1.1.	Articulación con el control posterior	121
4.2.	Articulación del control gubernamental con el control social, la respuesta más eficiente	122
4.2.1.	Gestión de denuncias	122
4.2.1.1.	Evaluación de denuncias	123
4.2.1.2.	Atención de denuncias	126
4.2.2.	Audiencias públicas: La Contraloría te escucha	127
4.2.3.	Programa "Auditores Juveniles"	129
4.2.4.	Monitores Ciudadanos de Control	131
4.2.5.	Plataforma "En estas elecciones, tú tienes el control"	132
4.2.6.	Plataforma "Yo hago mi parte"	135

4.3.	Posicionamiento nacional e internacional	136
4.3.1.	Relacionamiento interinstitucional	136
4.3.2.	Congreso de la República	137
4.3.3.	Ministerio Público y otras instituciones nacionales	142
4.3.4.	Participación en la Olacefs	142
4.3.5.	La Contraloría en la Intosai	147
4.3.6.	La Contraloría en el resto del contexto internacional	149
4.3.7.	Las Conferencias Anuales Internacionales por la Integridad (CAII)	153
4.4.	Procesos de soporte	155
4.4.1.	Gestión del recurso humano	155
4.4.1.1.	Gestión de la compensación	155
4.4.1.2.	Ordenamiento de la escala remunerativa	156
4.4.1.3.	Aplicación del bono de productividad	156
4.4.1.4.	Gestión del ingreso: Programa de Formación e Incorporación de Nuevos Talentos en Control	158
4.4.1.5.	Pruebas de confianza	158
4.4.2.	Fortalecimiento de capacidades y competencias	159
4.4.2.1.	Maestría Internacional en Control Gubernamental	159
4.4.3.	Gestión de la infraestructura y equipamiento	161
4.4.3.1.	Estado y requerimientos de infraestructura física a julio de 2017	162
4.4.3.2.	Inversiones ejecutadas de agosto del 2017 a diciembre del 2020 e inversiones programadas en el periodo 2020-2024	167
4.4.3.3.	Otros proyectos de infraestructura (2020-2024)	169
4.4.4.	Gestión de las tecnologías de la información	171
4.4.4.1.	Modernización de los sistemas e infraestructura de las TIC	171
4.4.4.2.	Desarrollo e implementación de aplicativos informáticos	173
4.4.5.	Gestión administrativa	182
4.4.5.1.	Implementación del Sistema Integrado de Gestión Administrativa	182
4.4.5.2.	Trámite documentario: Reforzamiento de la línea de producción y almacenamiento de microformas	183

Capítulo 5: Diez desafíos pendientes en la reforma del control gubernamental en el Perú	186
5.1. Recuperación de las facultad sancionadora	190
5.2. Ampliación del Control Concurrente	192
5.3. Culminar la incorporación de los OCI a la Contraloría General	194
5.4. Consolidar la implementación del Sistema de Control Interno en el Estado	195
5.5 Focalizar el control a los procesos misionales de las entidades	197
5.6 Usar intensivamente las tecnologías de la información y comunicaciones	198
5.7 Disponer de una Ley de Carrera para el Auditor Gubernamental	200
5.8. Fortalecer las capacidades del Sistema Nacional de Control	201
5.9 Asegurar la calidad de las intervenciones de control y gestión antisoborno	203
5.10 Articulación en el Ecosistema del Control	205
Bibliografía y referencias	208



Presentación

La reforma del control gubernamental en el Perú coincidió con el destape del caso Lava Jato, considerada una de las mayores operaciones de corrupción del mundo que involucraba a una empresa privada brasileña con gobernantes y altos funcionarios públicos de once países de la región.

Era el año 2017 y la Contraloría General también afrontaba una crisis institucional debido a los crecientes casos de corrupción en los gobiernos regionales, a lo que se sumó la salida de mi antecesor como consecuencia de una acusación constitucional del Congreso de la República.

En este escenario adverso, como nueva gestión, teníamos la obligación moral de impulsar una reforma profunda del Sistema Nacional de Control, con la finalidad de tener una estructura operativa más eficiente, capaz de incidir en la mejora de la gestión pública y mostrar resultados tangibles al ciudadano, impactando positivamente en su calidad de vida.

La reestructuración conllevó un cambio de enfoque del control. Antes de la reforma prevalecía el control posterior, que permite identificar presuntas responsabilidades penales, civiles y administrativas a funcionarios y servidores públicos; lo que significaba que el posible acto ilícito ya había sido consumado.

El nuevo modelo de control es más efectivo y oportuno porque prioriza los servicios de control concurrente, posibilitando que nos anticipemos a actos de corrupción o conducta funcional; además, hemos implementado nuevos servicios de control posterior, más céleres y específicos.

Por otro lado, y para optimizar el control gubernamental, estamos utilizando las nuevas tecnologías de la información como el *Big Data* y el *Data Analytics*; mientras que el acceso masivo a las Bases de Datos de entidades públicas (interoperabilidad) permite realizar operativos en línea, a nivel nacional, sin desplazamiento de personal. De esta manera, y con la actual capacidad operativa, ampliamos nuestra cobertura y vigilancia a todo el país.

Cuando la pandemia por el Covid-19 llegó al Perú, la Contraloría estaba inmersa en un proceso de transformación digital, lo que facilitó la implementación de plataformas digitales para transparentar no solo los resultados del control sino también la ejecución del gasto público en los diferentes niveles de gobierno, a fin de que la ciudadanía ejerza el control social y se promueva la sana rendición de cuentas.

La corrupción evoluciona y se complejiza constantemente, por ello, se requiere mayor transparencia y estrategias innovadoras para combatirla. En el libro "La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación", comparto las mejores prácticas implementadas por la EFS Perú para empezar a dejar atrás una historia de corrupción que se remonta a los primeros años de la época colonial, que se asentó en nuestra historia republicana, y que hoy nos golpea con intensidad cual virus que se lleva la vida, salud y expectativas de desarrollo de nuestra gente. Esta reforma contribuirá a tener un Estado más eficiente y transparente en vísperas del Bicentenario de nuestra independencia.

NELSON SHACK YALTA

Contralor General de la República

Capítulo 1:

Diagnóstico del Sistema
Nacional de Control
antes de la reforma





DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL ANTES DE LA REFORMA

14

La Contraloría General de la República es el ente rector del Sistema Nacional de Control. Supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. En ese sentido, su rol en la cadena de valor anticorrupción es esencial para prevenir y combatir los costos de ineficiencia e inequidad que generan la corrupción e inconducta funcional en el país.

Indudablemente, un diagnóstico del control gubernamental hace indispensable evaluar la corrupción en el país. Por ello, el presente capítulo realiza un diagnóstico sobre la problemática de la corrupción en la última década, así como de los factores históricos y estructurales asociados a este fenómeno. Seguidamente se analiza el Sistema Nacional de Control y el alcance de los resultados y debilidades del ejercicio del control gubernamental en el Perú de la última década.



El inicio de la actual administración, a mediados del 2017, coincidió con el desarrollo de significativas investigaciones por corrupción de funcionarios públicos en el Perú, entre ellas, el caso de la empresa brasileña Odebrecht que significó el mayor escándalo de corrupción protagonizado por un agente privado en el país. Operando durante al menos cuatro gobiernos distintos, ha involucrado a varios políticos, funcionarios y empresarios en la recepción de 'coimas' para favorecer a dicha empresa en la licitación de obras públicas, así como en la entrega de dinero ilícito a favor de las campañas electorales de diversos candidatos presidenciales y líderes políticos, causando graves consecuencias en las entidades públicas y el ambiente político y empresarial del país¹.

En el 2018, la crisis política se agudizó con la renuncia y vacancia del presidente Pedro Pablo Kuczynski como consecuencia de haber incurrido en presuntos actos ilícitos, lo cual generó que el primer vicepresidente Martín Vizcarra asuma el cargo de presidente constitucional².

El destape de esta situación, que llevaba años desarrollándose, se reflejó en los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción³ (IPC) 2018 de Transparencia Internacional, donde el Perú obtuvo una puntuación de 35/100, ocupando la posición 105 debido al descrédito internacional del país y derivando en un descenso sostenido año a año en el *ranking* global⁴.

Esta corrupción generalizada se manifiesta en gran medida por la poca o falta de control oportuno y especializado en las entidades públicas. La evidencia demostró que las entidades públicas abandonaban los proyectos de inversión, mantenían un débil sistema de control interno, mostraban ineficiencia en la aplicación de los sistemas administrativos, tenían una reducida operación efectiva de un servicio civil meritocrático y flexible,

mantenían conflictos legales con sus proveedores, evidenciaban problemas relacionados con la administración y dictado de justicia⁵, y realizaban obras improductivas. Ante esta realidad, la Contraloría se vio en la obligación de emplear nuevos métodos de control que aseguren el cumplimiento de la ley, diferentes del modelo de gestión de servicios de control basado en el control externo posterior.

Como bien sostiene Shack (2020), los servicios de control concurrente surgen para complementar y compensar las limitaciones a la metodología tradicional reactiva de supervisión, que canaliza la mayoría de sus servicios en el control posterior (ex post). La introducción del control concurrente como enfoque alternativo en los servicios de control ha conseguido un incremento en el uso de mecanismos preventivos y de alerta temprana, y esto se ve reflejado en el mayor número de servicios de control simultáneo registrados desde el 2017 hasta la actualidad.

El desarrollo del control concurrente permitió advertir situaciones adversas relacionadas no solo con la inobservancia procedimental, sino con la medición cuantitativa de los potenciales efectos relacionados a la limitada labor de supervisión de la correcta ejecución de los servicios contratados, tales como sobrestimaciones de los servicios, inconsistencias entre avance físico real y avance físico valorizado, etc. De esta manera, el control concurrente ha logrado compensar aquellas limitaciones contextuales asociadas a las modalidades de control posterior que obstaculizan la obtención oportuna de resultados efectivos, las que con un enfoque preventivo agregan valor a las acciones y esfuerzos de las entidades (Shack, 2020). Además, se trata de un instrumento diseñado para mitigar los riesgos residuales al reforzar el control interno, convirtiéndose en una ayuda profesional adicional para el funcionario público, pues le

permite evaluar riesgos y así darle más confianza y seguridad al tomar decisiones, además de fungir como una alerta pública para el fortalecimiento del control social.

Un factor determinante para la reforma del control gubernamental en el Perú fue la promulgación, en marzo del 2018, de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, que tiene como objetivo establecer las normas y disposiciones requeridas para modernizar, mejorar y asegurar el ejercicio oportuno, efectivo y eficiente del control gubernamental, así como optimizar sus capacidades de prevención y lucha contra la corrupción.

Para alcanzar el cumplimiento efectivo de los objetivos de la Ley N° 30742, se dispuso la implementación del control simultáneo como herramienta clave para la prevención de actos de corrupción e inconducta generalizada en las entidades públicas. Además, se modificó el modelo de gestión, la estructura orgánica y se reasignaron funciones dentro de la institución.

La reforma del SNC también significó la desconcentración de los servicios de control y una participación más activa de las gerencias regionales de control; la ejecución de nuevos servicios de control especializados para las intervenciones en las entidades; la racionalización de recursos para llevar a cabo la fusión, reasignación o modificación de funciones, reduciendo el número de unidades orgánicas por nivel organizacional, tanto en las áreas funcionales de línea como en las de asesoramiento y apoyo; así como la creación de las vicecontralorías de Servicios de Control Gubernamental, y de Gestión Estratégica e Integridad Pública.

La nueva estructura orgánica propicia la prevención de la corrupción, la renovación de metodologías, procedimientos

y la normatividad del control gubernamental, la calidad de los servicios de control y además refuerza los ámbitos de control, todo ello en el marco de un mayor relacionamiento institucional y de atención al ciudadano.

En el 2020, las mejoras de la organización tuvieron como finalidad incrementar el nivel de eficiencia y uso racional de los recursos públicos para atender la demanda de control, promover el control social y fortalecer el SNC a nivel nacional, en beneficio del ciudadano que aspira legítimamente a acceder a obras y servicios públicos de calidad.

¹ Asimismo, se destacó el caso de “Los cuellos blanco del Puerto”, entre otros.

² Según datos del JNE, más de 100 autoridades subnacionales fueron vacadas o suspendidas por corrupción durante el 2018. De otro lado, un reporte de la Procuraduría Anticorrupción informó que en el 2017 se acumularon más de 1400 investigaciones contra autoridades locales y regionales por delitos de corrupción. En: <https://amcham.org.pe/articulo/peru-seguimos-cayendo-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-ipc-2018-publicado-por-transparency-international/>

³ El Índice de Percepción de la Corrupción se estima en base a encuestas y evaluaciones realizadas por expertos para medir la corrupción en el sector público de 180 países y territorios, a los cuales se les asigna una puntuación de 0 (corrupción elevada) a 100 (transparencia elevada).

⁴ En el año 2012, el Perú ocupaba el puesto 83, y en el 2018 descendió al puesto 105.

⁵ Shack, Nelson. (2019). El Modelo de Control Concurrente como eje central de un enfoque preventivo, célere y oportuno del Control Gubernamental en el Perú. Lima: Gaceta Jurídica S.A.

1.1.

La problemática de la corrupción y la inconducta funcional

La corrupción –entendida como el mal uso del poder público o privado para obtener una ventaja o beneficio indebido, afectando bienes públicos y el ejercicio de derechos fundamentales⁶ –se ha ido convirtiendo en la mayor preocupación de los peruanos y peruanas en torno a los problemas públicos. Si bien la corrupción se origina en un acto individual –es decir, en una decisión personal–, su proliferación es un síntoma del fracaso institucional para gestionar los riesgos de este fenómeno (Kaufmann, 2015: 21).

18 La evidencia sugiere que la corrupción no solo hace menos eficiente la provisión de bienes y servicios públicos al inflar los precios o al cobrar sobornos a cambio de aceptar obras mal hechas y servicios no prestados, sino que, además, la necesidad del secretismo en los actos de corrupción induce a crear procedimientos complejos que generan ineficiencias en todo el sistema público, provocando un daño incluso más perjudicial que el soborno mismo (Olken y Pande, 2019: 49). Ejemplos de lo anterior son la captura de instituciones públicas y partidos políticos.

El daño que ocasiona la corrupción y la falta de diligencia en la Administración Pública se produce en todos los niveles de gobierno. La corrupción viene, incluso, poniendo en entredicho la legitimidad del propio proceso de descentralización y el objetivo de acercar el Estado a la población (Vega et al., 2018: 107). Los casos de megacorrupción han revelado que las redes de corrupción se han enquistado, también, en los gobiernos regionales y locales. Por ejemplo, el Informe temático “La corrupción en gobiernos regionales y locales” de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción⁷ (PPEDC, 2018) sobre la situación procesal de las autoridades regionales y locales electas entre 2002 y 2014, identifica 4225 investigaciones y procesos por corrupción seguidos en contra de 2059

autoridades y exautoridades regionales y/o municipales en calidad de imputados, los cuales representaban poco más del 11% del total de casos de corrupción a nivel nacional.

En cuanto a los tipos de delitos de corrupción en los gobiernos regionales y locales, se registra una mayor incidencia del peculado y la colusión, es decir, “cuando el funcionario aprovecha el cargo para beneficiarse patrimonialmente apropiándose o utilizando los bienes o recursos del Estado, o en casos en los que en el marco de una contratación, licitación o concurso público hay concertación con los interesados en beneficio propio y en perjuicio de los intereses del Estado” (PPEDC, 2018). Más aún, un estudio de la Fundación Konrad Adenauer y del Instituto de Ética y Desarrollo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (2018), con datos proporcionados por la PPECDC para el periodo 2013-2017, estima que cada municipalidad distrital enfrenta en promedio seis casos de corrupción, mientras que cada gobierno regional afronta 143 casos. Estos hallazgos tienen una implicancia política importante, ya que demuestran que para alcanzar mayor eficacia en el control gubernamental se requiere, entre otros aspectos, de la focalización territorial como metodología.

En esa línea, y como consecuencia de la alta notoriedad pública que han adquirido los casos de megacorrupción y su infiltración en el aparato del Estado y las organizaciones políticas

⁶ Definición extraída del DS N° 042-2018-PCM, que establece medidas para fortalecer la integridad pública y la lucha contra la corrupción.

⁷ La PPECDC es un órgano del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjus) que ejerce la defensa jurídica del Estado a nivel nacional a través del ejercicio de actuaciones que la ley permite en materia procesal, el cobro de las reparaciones civiles y la recuperación de activos en materia de delitos de corrupción. Está a cargo de un procurador público especializado en delitos de corrupción (procurador nacional).

en el último quinquenio, la lucha contra la corrupción se ha estampado con más fuerza como una prioridad en la agenda nacional. Sin desmedro de lo anterior, la corrupción no es un fenómeno nuevo en el Perú. De acuerdo al exhaustivo estudio del historiador Alfonso Quiroz (2013) sobre el uso indebido de las finanzas públicas, los actos de corrupción registrados en nuestro país datan de inicios de la época virreinal. En términos generales, cada nueva época de la historia peruana se ha visto marcada por un nuevo ciclo de corrupción, a través de los cuales se van sofisticando las modalidades de soborno, colusión y defraudación al Estado (Shack, 2020: 9). Los cálculos efectuados por Quiroz estiman que, en los últimos dos siglos, la corrupción le ha costado al país anualmente del 30% al 40% del gasto presupuestal y entre el 3% y 4% del PBI.

Más recientemente, en particular en las últimas dos décadas, la literatura y mediciones del tamaño y efectos de la corrupción han proliferado. Dichos estudios pueden organizarse según su método de aproximación, en base a : i) la percepción; ii) la experiencia; iii) y la observación (Olken y Pande, 2012).

A continuación se presentan los resultados de algunos de estos tipos de estudios, a fin de aproximarse a la realidad de la corrupción en el Perú.

1.1.1. Percepción de la corrupción en el Perú

Los cálculos basados en encuestas de percepción sobre la presencia de corrupción en el país muestran que entre el 2008 y 2017, el Perú se ha ubicado, consistentemente, en el medio del *ranking* del Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional; en los años 2016 y 2017, el Perú estuvo en el 50% de los países con los peores puntajes.

CUADRO N° 1:

Puntaje obtenido por el Perú en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (2008-2017)

Año	Puntaje	Puesto	Total de países
2008*	36	72	180
2009*	37	75	180
2010*	35	87	178
2011*	34	80	183
2012	38	83	176
2013	38	83	177
2014	38	85	175
2015	36	88	168
2016	35	101	176
2017	37	96	180

* Los datos entre 1995-2011 corresponden a una metodología diferente, por lo cual se considera una homologación del puntaje de 0 a 100. El puntaje más cercano a 0 representa mayor corrupción y el más cercano a 100, más legalidad. Elaboración propia. Fuente: <https://www.transparency.org/en/cpi>. Visitado el 8 de junio del 2020.

Asimismo, de acuerdo a los resultados del Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional, en el 2017, el 79% de los peruanos encuestados consideró que la corrupción se había incrementado en los últimos doce meses –resultado por encima del promedio de la región Latinoamericana, estimado en un 41%–, mientras que solo un 3% percibía que se había reducido. Adicionalmente, entre las instituciones percibidas con la mayor cantidad de personajes involucrados en actos de corrupción están la Policía (60%), los miembros del Congreso (64%) y los funcionarios gubernamentales (53%).

Estos resultados bastante negativos sobre la penetración de la corrupción en la sociedad peruana están justificablemente explicados, en parte, por la sensación de que este fenómeno está generalizado en todo el sistema político y administrativo, al haber involucrado a la misma cúspide del poder político, tales como presidentes, alcaldes, jueces y otros altos funcionarios (Shack, 2020: 12).

1.1.2. Estudios de experiencia sobre la corrupción

Sin duda, los cálculos basados en la experiencia del encuestado, aplicando los controles estadísticos correspondientes, se encuentran sujetos a menores sesgos en comparación con los índices de percepción. Sin embargo, los resultados que se muestran a continuación parecen confirmar, en gran medida, el sentir de la ciudadanía sobre la corrupción.

En términos agregados, los estudios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) estiman que entre el 2% y 3% del PBI mundial se pierde en sobornos. De manera similar, el Foro Económico Mundial calcula que alcanza el 5% del PBI

global, debido a que además de la estimación del monto pagado en sobornos, incluye data referente a la recuperación de activos y otros indicadores similares.

El Barómetro Global de la Corrupción del 2017 de Transparencia Internacional recoge la experiencia en el pago de sobornos por usuarios de los diversos servicios públicos que ofrece el Estado. El resultado para el Perú es del 30%, porcentaje que representa más del doble del promedio de la región de Latinoamérica y El Caribe (14%). Sobre el particular, los encuestados señalaron haber realizado sobornos en los siguientes servicios: escuelas públicas, centros de salud, Policía, registro civil, servicios de agua, electricidad, entre otros.

Por otro lado, el Enterprise Surveys 2017 del Banco Mundial –una encuesta que busca comprender cómo el entorno empresarial afecta el desempeño de las empresas en los países en desarrollo– recoge también algunos indicadores de corrupción sobre las experiencias de los empresarios en su relacionamiento con el sector público. Como se observa en el cuadro N° 2, en este *ranking*, con excepción de la categoría de porcentaje de empresas que se espera que den obsequios para obtener una licencia de importación, el Perú se encuentra sobre el promedio de la región, siendo considerablemente alto el porcentaje (23%) de empresarios encuestados que declaran que se espera que realicen obsequios al funcionario para garantizar un contrato con el Gobierno.

En general, si bien los estudios basados en percepción o en experiencia son un termómetro necesario, resulta ineludible contar con una medida que siga el rastro del dinero; particularmente, del monto del presupuesto público que se pierde a causa de este virus que es la corrupción. A continuación se presenta la evidencia producida por algunos estudios recientes que han recolectado información sobre la corrupción desde distintos aspectos de su amplia complejidad, centrándose no solo en los sobornos, sino también en otras fenomenologías, entre ellas el tráfico de influencias y la captura de organizaciones políticas.

CUADRO N° 2:

Resultados del Enterprise Surveys 2017 del Banco Mundial sobre mayores obstáculos experimentados por las empresas del sector privado–Perú

Descripción del indicador	Resultados (en porcentaje)		
	Perú	Latinoamérica y El Caribe	Todos los países
Porcentaje de empresas que se espera den obsequios para obtener una licencia de funcionamiento.	28,6%	9,4%	12,8%
Porcentaje de empresas que se espera realicen obsequios para garantizar un contrato con el Gobierno.	23,1%	15,7%	23,8%
Porcentaje de empresas que se espera den obsequios para obtener un permiso de construcción.	22,9%	11,8%	20,8%
Incidencia de sobornos: porcentaje de empresas que experimentan al menos una solicitud de pago de sobornos.	17,6%	9%	16,4%
Porcentaje de empresas que se espera den obsequios a funcionarios públicos “para que se hagan las cosas”.	13,6%	10,7%	20,4%
Nivel de soborno: porcentaje de transacciones públicas en las que se solicitó un obsequio o pago informal.	11,5%	6,6%	12,7%
Porcentaje de empresas que se espera den obsequios para obtener una conexión de agua.	8,2%	8%	15%
Porcentaje de empresas que se espera que hagan obsequios en reuniones con fiscales.	7%	6,3%	12,2%
Porcentaje de empresas que se espera den obsequios para obtener una conexión eléctrica.	6,1%	4,8%	15%
Valor del obsequio esperado para garantizar un contrato con el Gobierno (porcentaje del valor del contrato).	1,4%	0,7%	1,4%
Porcentaje de empresas que se espera den obsequios para obtener una licencia de importación.	0,6%	4,8%	12,3%

Elaboración propia.

 Fuente: <https://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploreconomies/2017/peru#corruption>

1.1.3. Recolección de datos por observación

En cuanto a la medición de la corrupción por observación, se tiene como objetivo determinar cuál es la magnitud de las transacciones corruptas (número y monto de los sobornos reportados). Para llevar a cabo la medición se recurre a un enfoque experimental, que puede requerir de trabajo de campo, aplicaciones econométricas, entre otras metodologías, y permite la continua observación y registro de los hechos corruptos. Esta metodología se emplea sobre todo en casos de pequeña corrupción, muy frecuente en situaciones de atención al ciudadano.

De acuerdo a Olken y Pande (2018), la observación directa suele ser la mejor manera de medir la corrupción. A pesar de la dificultad que representa concretar la observación de un comportamiento corrupto, existen casos emblemáticos en nuestro país. Un ejemplo de corrupción sistemática medido por observación directa es el de Vladimiro Montesinos y los videos –bautizados por la prensa como ‘Vladivideos’– en los que se comprueba que el asesor del expresidente Alberto Fujimori (1990-2000) entregó sobornos a políticos, altos funcionarios, periodistas y otras personalidades de manera sostenida y estratégica. La medición se realizó en base a los recibos de pago de dichas transacciones, que Montesinos guardaba, y los videos donde se grabaron las transacciones. Por su parte, la investigación de McMillan y Zoido (2004) estimó que el costo estimado destinado por Montesinos en el soborno de políticos estaba en el rango de 3000 a 50 000 dólares al mes, dependiendo de si se trataba de un miembro del partido de oposición o no.

El estudio de la corrupción sistemática de la empresa Odebrecht, asociada a gobiernos de distintos países, entre ellos Brasil y el Perú, además de empresas privadas, revela que Lava Jato consistió en una estructura ilícita que no solo pagaba sobornos directos a funcionarios públicos con poder de decisión en procesos de licitaciones públicas, sino que cooptaba jueces, fiscales, árbitros, periodistas, partidos y movimientos políticos, y otros que garantizaban la estabilidad de la estructura de corrupción. Así lo revela el estudio del caso 'Lava Jato' en el Perú de los autores Salcedo-Albarán, Garay-Salamanca y Macías (2019), quienes reconstruyen la estructura de relaciones entre las empresas, instituciones e individuos registrados en documentos oficiales de Brasil y el Perú públicamente disponibles hasta diciembre del 2018 e informes periodísticos. A partir de la información recopilada, elaboraron un modelo de la red ilícita mediante la aplicación del análisis de redes criminales (ARC) para entender tanto las características individuales (personas, empresarios y funcionarios) como grupales (empresas, entidades del Estado, partidos políticos) que conforman la estructura de la corrupción, y cómo fueron las interacciones económicas, políticas y corporativas que facilitaron el pago de sobornos y la obtención de los proyectos públicos.

22

El resultado fue un modelo de red social conformado por 443 nodos/agentes identificables públicos y privados, de los cuales, 377 (85%) son nodos/agentes privados y 66 (15%) son nodos/agentes públicos. De los públicos, 20 pertenecen a entidades del orden nacional, como la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), la Dirección General del Gobierno Interior, el Comité de Promoción de la subasta pública de tierras del Proyecto de Irrigación Olmos, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Comisión Evaluadora de las Propuestas Técnicas y Económicas, así como de algunos consejos directivos de los proyectos de obras públicas (Salcedo-Albarán, Garay-Salamanca y Macías 2019: 18).

El análisis de los autores muestra tres tipos de interacciones que caracterizaron la operación de la estructura 'Lava Jato Perú': i) la colusión entre empresas brasileñas y funcionarios públicos peruanos para obtener contratos de obras públicas de manera irregular; ii) las estrategias empleadas por dichas empresas brasileñas para distribuir el dinero de los sobornos pagados a los funcionarios públicos peruanos involucrados; y iii) las estrategias empleadas por los partidos políticos peruanos que participaron en las elecciones del 2011 para dar apariencia de legalidad a los recursos provenientes de Brasil (Salcedo-Albarán, Garay-Salamanca y Macías 2019: 40).

Más recientemente, algunas pocas investigaciones utilizan las auditorías para generar mediciones directas de corrupción e

ineficiencia estatal. Un estudio realizado para las municipalidades de Brasil demuestra que las auditorías desarrolladas por la Contraloría General Federal, destinadas a descubrir el mal uso de los recursos públicos, pueden ser un instrumento de política eficaz para reducir la corrupción a través de la promoción de la responsabilidad electoral y judicial. Así, las investigaciones muestran que haber sido auditado en el pasado reduce la probabilidad de corrupción futura. En los municipios donde los alcaldes experimentaron múltiples auditorías dentro del mismo periodo se dio una reducción aún mayor en la corrupción, del 12,7% en relación con el grupo de comparación. Dichas investigaciones sugieren que las auditorías redujeron la corrupción al aumentar los costos legales derivados de verse involucrados en actividades corruptas e ilegales. De esta manera, una reducción sostenible de la corrupción requiere de políticas destinadas a mejorar la capacidad del Estado para detectar y enjuiciar a políticos y funcionarios públicos inmersos en actos de corrupción.

Además, varias pruebas sugieren que, de hecho, difundir y proporcionar acceso a la información sobre el desempeño de los políticos y la calidad de su gestión tiene un efecto positivo. Por ejemplo, en el caso de Brasil se comprobó que los medios de comunicación locales desempeñaron un papel crucial en el fortalecimiento de los efectos anticorrupción generados por las auditorías. Los municipios que no fueron auditados, pero que eran vecinos de los municipios auditados y conocieron los resultados de las auditorías a través de los medios locales, también experimentaron una disminución de la corrupción (Avis, Ferraz y Finan, 2018).

A partir de los resultados de las investigaciones señaladas en el presente apartado, así como el análisis cíclico de la historia de la corrupción en el Perú efectuado por el Profesor Alfonso Quiroz (2013), podemos concluir que "la corrupción e inconducta funcional son un fenómeno resiliente, que ha demostrado su capacidad para renovarse, adaptarse y estructurarse de manera sistémica en el Estado peruano (Hurtado Pozo, 1995), donde se ha visto expuesto al uso inadecuado de los fondos públicos, el abuso del poder en beneficio propio o de terceros, el fraude y otras formas de transgresión al desarrollo y dignidad de las personas" (Shack, 2020a: 8).

Sumado a ello, el estudio "Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria", evidencia que el perjuicio económico extrapolado en el 2019 ascendió a 23 mil 297 millones de soles, lo que equivale al 14.9% de los 156 mil 278 millones de soles de presupuesto público ejecutado en dicho periodo (Shack, Pérez y Portugal, 2020).

CUADRO N° 3:

Perjuicio económico extrapolado nacional por nivel de gobierno - 2019

Nivel de gobierno	Ejecución presupuestal (S/)	Perjuicio económico extrapolado (S/)	(%)
Gobierno subnacional	S/ 58 052 994 102	S/ 9 626 298 968	16.6%
Gobierno nacional	S/ 98 225 580 918	S/ 13 670 737 714	13.9%
Gobierno general	S/ 156 278 575 020	S/ 23 297 036 682	14.9%

Elaboración propia.

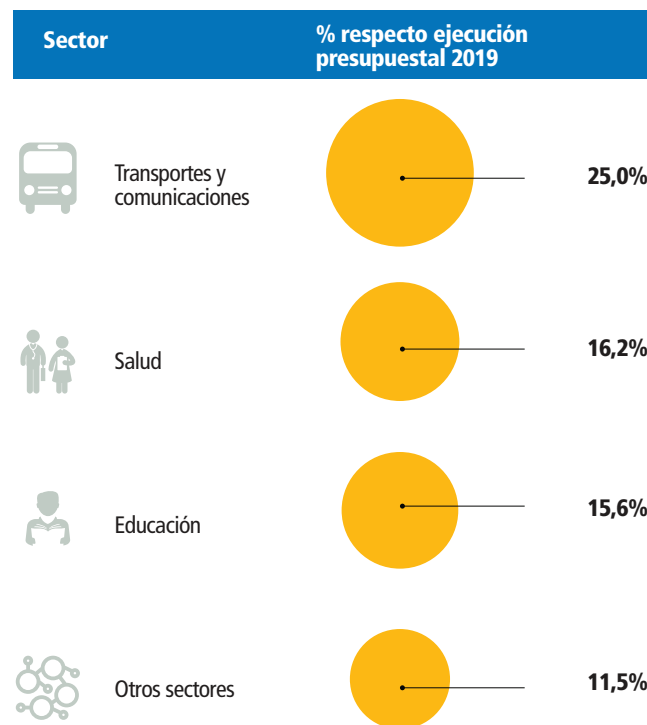
Fuente: Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. (Shack, Pérez & Portugal, 2020).

El gráfico N°1 muestra que del total de la ejecución presupuestal del 2019, las pérdidas se concentrarían en el sector de transportes y comunicaciones, donde además se concentran los principales proyectos de infraestructura a nivel nacional.

Del mismo modo, en el gráfico N° 2 se puede observar que, distribuyendo por genérica de gasto, el grupo de gasto de inversiones acumularía la mayor cantidad de perjuicio económico respecto de la ejecución presupuestal del gobierno nacional.

GRÁFICO N° 1:

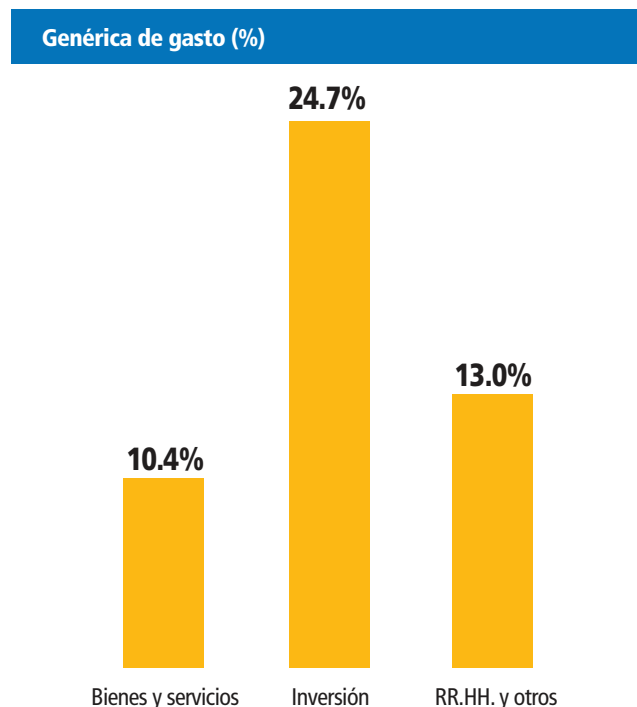
Perjuicio económico extrapolado nacional por sector - 2019



Elaboración propia. Fuente: Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. (Shack, Pérez & Portugal, 2020).

GRÁFICO N° 2:

Perjuicio económico extrapolado nacional por genérica de gasto - 2019



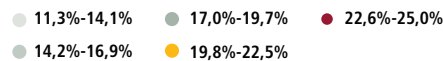
Elaboración propia. Fuente: Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. (Shack, Pérez & Portugal, 2020).

Si distribuimos geográficamente el gasto total y el perjuicio económico extrapolado de 2019 tanto de entidades de los gobiernos subnacionales, como del gobierno nacional -es decir, los poco más de 23 mil millones de soles-, a continuación, se puede observar el mapa general de la corrupción e inconducta funcional en el Perú para el referido año.

GRÁFICO N° 3:
Perjuicio económico extrapolado por región – 2019

NIVEL DE CORRUPCIÓN POR REGIÓN (En porcentaje)

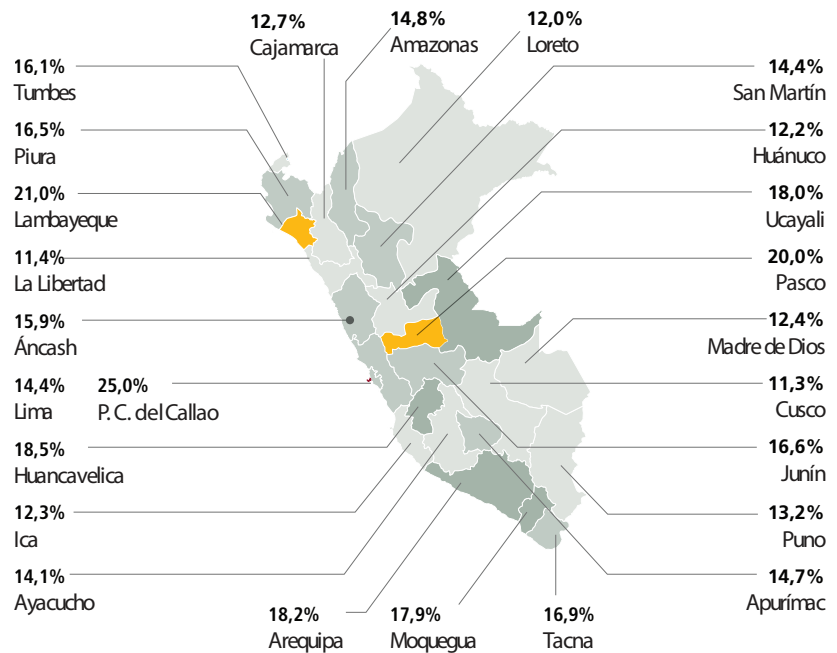
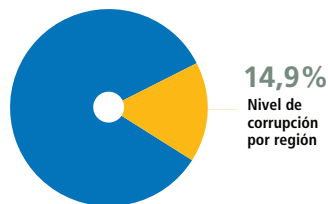
INTERVALOS



PERJUICIO ECONÓMICO A NIVEL DE GOBIERNO NACIONAL Y SUBNACIONAL

TOTAL EN SOLES

23 297 036 682



Elaboración propia.

Fuente: Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. (Shack, Pérez & Portugal, 2020).

Por último, cabe también tener en cuenta que hay varios ejemplos que sugieren que el efecto a largo plazo de las políticas anticorrupción puede ser menor que el efecto a corto plazo a medida que los funcionarios se adaptan. La evidencia muestra que las reducciones en la corrupción a corto plazo no siempre persisten en el mediano plazo, con efectos que a menudo se deshacen en un periodo de 1-3 años. Esto sugiere que, en la medida de lo posible, las acciones anticorrupción deben rastrearse durante un periodo de varios años para determinar si los impactos son persistentes en el tiempo (Olken y Pande, 2019).

Dicho esto, el rol de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control es crucial para contribuir a asegurar una buena gobernanza, la transparencia y rendición de cuentas en el país. En el siguiente apartado, se analizará la evolución, alcances y limitaciones del control gubernamental en la década anterior al inicio de la reforma, para posteriormente abordar los principales componentes de la reforma en el marco de un enfoque por procesos y resultados.

1.2.

Diagnóstico del control gubernamental

El control gubernamental tiene entre sus objetivos resolver el problema del inadecuado uso de los recursos y fondos públicos. Para conseguirlo, aplica auditorías y otros servicios de control a las entidades del Estado. Precisamente, estos servicios son la principal arma del control de la corrupción y la inconducta funcional, las cuales son, a su vez, las mayores causantes de la “fuga” o pérdida de los recursos públicos. Por ello, resulta conveniente empezar por describir y analizar sus productos y efectos.

Los productos de los servicios de control se pueden dividir según la oportunidad del tipo de control ejercido, como se observa en el

cuadro N° 4. Primero, si consideramos que los productos asociados por cada servicio deben tener un impacto disuasivo o punitivo respecto de un acto de corrupción, entonces podríamos identificar a la cobertura de estos servicios como causante de su limitado alcance para frenarla. Por otro lado, si más bien identificamos que el problema no es de cobertura, sino que los efectos de los productos de control son limitados, entonces estaríamos ante una situación de calidad insuficiente e ineficiencia. En ambos casos habría que considerar los factores internos y externos asociados con estos problemas, con el propósito de desarrollar las bases de una reforma del control gubernamental en el Perú.



CUADRO N° 4:

Productos de los servicios de control por tipo de servicio, 2015

Tipo de control	Modalidad*	Productos
Previo	Adicionales de obra	Autorización previa de ejecución y pago.
	Adicionales de servicios de supervisión de obra	Autorización previa de ejecución y pago.
	Operaciones de endeudamiento	Riesgos técnicos, legales y financieros.
	Secreto militar o de orden interno	Opinión favorable previa.
Simultáneo	Acción simultánea	Identificación de aspectos relevantes.
	Orientación de oficio	Identificación de situaciones que puedan llevar a la entidad a incurrir en errores, omisiones o incumplimientos.
	Visita de control	Identificación de aspectos relevantes.
	Visita preventiva	Identificación de aspectos relevantes.
	Veedurías	Aspectos observados, comentarios y sugerencias de actos, actividades u otros.
Posterior	Examen especial	Observaciones de hechos de presunta responsabilidad civil o penal.
	Auditoría de cumplimiento	Identificación de responsabilidades administrativas, civiles o penales y recomendaciones de mejora de gestión.
	Auditoría de desempeño	Identificar los factores que afectan el logro de los objetivos en la producción y entrega del bien o servicio público.
	Auditoría financiera	Evaluación de razonabilidad de los estados presupuestarios y financieros de una entidad.
	Auditoría de gestión	Identificar los factores que afectan el logro de los objetivos en la gestión pública.
	Desarrollo de acciones rápidas	Verificación de denuncias.

26

*Vigentes hasta el año 2015.

Elaboración propia.

Fuente: Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas mediante Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG.

1.2.1. Problemas de cobertura del control

Respecto al alcance del ejercicio de control gubernamental en términos de cobertura de los órganos de control institucional (OCI) a nivel nacional, en el 2017, de los 740 OCI existentes (i.e. unidades orgánicas especializadas y encargadas de realizar el control gubernamental en una entidad pública), solo 141 tenían un jefe perteneciente a la planilla de la Contraloría General, es decir, dependía funcional y administrativamente del ente rector del Sistema Nacional de Control (SNC) y no a la entidad sujeta a control. Este dato es importante, dado que ello rompía las posibilidades de

que el ejercicio de su función estuviera condicionado o sujeto al mantenimiento de la relación contractual del personal del OCI con la entidad a controlar. En otras palabras, que no hubiera incentivo para que el controlado invirtiera en su propio control.

Considerando la alta incidencia y graves efectos de la corrupción en los gobiernos subnacionales, a continuación se presenta el detalle de la cobertura de los OCI en los subnacionales antes del inicio de la reforma del Sistema Nacional de Control.



27

Intervención de auditores de la Contraloría General tras colapso de Puente Topará que une Cañete y Chincha. Julio del 2015.

CUADRO N° 5:

Cobertura de OCI en los gobiernos subnacionales

(2017)

Tipo de entidad	Jefe-CGR		Jefe-Entidad sujeta a control		Sin OCI/Sin jefe	
	Entidades	Devengado en S/	Entidades	Devengado en S/	Entidades	Devengado en S/
Distrital	62	4 227 546 127	48	1 236 589 606	1568	10 554 199 211
Provincial	55	5 066 405 944	54	1 627 322 136	87	1 431 658 944
Totales	117	9 293 952 070	102	2 863 911 743	1655	11 985 858 155

Elaboración propia.

Fuente: Subgerencia de Desarrollo del SNC de la CGR.

Cabe destacar que si bien 109 de las 196 municipalidades provinciales contaban con un OCI, solo en 55 el jefe del organismo dependía laboralmente de la Contraloría General, cobertura que representa tan solo el 28%. Resalta el caso de las municipalidades provinciales, pues su ámbito de control permitiría plantear estrategias para desde ellas llegar masivamente a las municipalidades distritales de todo el país.

28

Un reflejo de esta limitación se ve también en la cobertura de los servicios de control por parte del Sistema Nacional de Control. El SNC, integrado por la Contraloría, los OCI y las sociedades de auditoría, a finales del 2017 tenía bajo su ámbito de control a 3593 entidades públicas. Sin embargo, durante el periodo 2008-2017, el SNC realizó a nivel nacional servicios de control simultáneo solo al 39% (1398) de las entidades sujetas a control, y servicios de control posterior solo al 39% (1417), de las cuales la menor cobertura se concentra en las entidades del nivel de gobierno subnacional.

Por ejemplo, entre el 2008 y el 2017, el 71,9% de municipalidades distritales –en términos absolutos– nunca recibieron una auditoría de cumplimiento, a pesar de que en dicho periodo la ejecución presupuestal ascendió a 53,4 mil millones de soles. Si bien en términos de cobertura presupuestal se observa que cubriendo pocas entidades se logró alcanzar una muestra significativa del presupuesto de las entidades del gobierno subnacional, en términos de cantidad hubo muchas localidades que no fueron objeto de control. Dicha situación podría haber impactado en crear la percepción en los funcionarios y servidores de estas entidades locales de que las probabilidades de detección de sus actos, sea por corrupción o negligencia, eran bajas, con lo cual es probable que las proporciones de pérdidas de los fondos públicos hayan sido altas. Adicionalmente, este hecho genera un impacto negativo en la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

CUADRO N° 6:

Cobertura de auditorías en gobiernos subnacionales 2008-2017

Tipo de entidad	Total	Estado	Cantidad	Porcentaje	Presupuesto ejecutado S/
Municipalidades provinciales	196	Sin control	29	14,8%	2 825 200 680
		Con control	167	85,2%	74 860 683 783
Municipalidades distritales	1678	Sin control	1206	71,9%	53 432 370 920
		Con control	472	28,1%	87 226 186 992

Elaboración propia.

Fuente: Subgerencia de Desarrollo del SNC de la CGR.

En relación al control simultáneo, si bien en este periodo la cobertura es relativamente mayor en comparación con el servicio de control posterior para este nivel de gobierno, el 61% de municipalidades distritales no recibieron visitas para realizar este tipo de control.

CUADRO N° 7:

Cobertura de servicios de control simultáneo en gobiernos subnacionales

(2013-JULIO 2017)

Estado	Municipalidades distritales N° de entidades	Municipalidades provinciales N° de entidades
Con control	648	171
Sin control	1030	25
Total general	1678	196
Porcentaje de entidades sin control	61%	13%

Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Desarrollo del SNC de la CGR.

Sin duda, la estrategia implementada durante la década que va del año 2008 al 2017 tuvo un enfoque, principalmente, presupuestal y centralista. Esto originó que las entidades con poco presupuesto, principalmente gobiernos locales, no recibieran ningún tipo de servicio de control.

1.2.2. Problemas de calidad del control

Los problemas de calidad del control están relacionados con el efecto de sus productos y el cumplimiento de los resultados esperados para cada producto. Como se ha descrito hasta el momento y en línea con la tendencia de la labor que cumplen las entidades fiscalizadoras superiores a nivel mundial, la estrategia de control gubernamental del SNC en el Perú priorizó un enfoque punitivo a través del despliegue sistemático de servicios de control posterior. Este tipo de control, particularmente en sus modalidades de cumplimiento, está asociado a dos productos principales: i) la identificación de responsabilidades administrativas, civiles y penales; y ii) la formulación de recomendaciones de mejora de gestión. Además se realizaba un diagnóstico del estado de implementación del control interno en la entidad.

En ese sentido, los resultados asociados con estos productos deberían verse reflejados, al menos en el corto o mediano plazo, en: i) sanciones efectivas producto de los procesos administrativos o judiciales iniciados a partir de los informes de control, ii) mejoras de gestión implementadas, y iii) implementación de un sistema de control interno eficiente. Sin embargo, los resultados han sido bastante limitados. Esto responde tanto a factores externos –fuera del ámbito del SNC– como al propio enfoque de control durante la década del 2008-2017.

Con respecto a las sanciones efectivas a partir de las responsabilidades identificadas, se tiene que, de los 2508 procesos judiciales iniciados en dicho periodo, solo 315 cuentan con sentencias (12,6%), de las cuales 266 son favorables (10,6%), 185 en materia penal y 81 en civil.

CUADRO N° 8:

Procesos judiciales iniciados

(2008-2017)

Procesos judiciales iniciados por año			Procesos judiciales con sentencias (favorables y desfavorables)			Procesos judiciales con sentencias condenatorias (favorables) por año			
Año	Proceso		Total	Proceso		Total	Proceso		Total
	Penal	Civil		Penal	Civil		Penal	Civil	
2018	101	79	180	0	0	0	0	0	0
2017	244	70	314	1	0	1	0	0	0
2016	180	123	303	7	3	10	2	3	5
2015	244	246	490	13	2	15	12	2	14
2014	189	187	376	22	12	34	20	11	31
2013	117	120	237	37	10	47	32	10	42
2012	55	89	144	20	13	33	19	13	32
2011	39	44	83	21	11	32	17	10	27
2010	93	48	141	33	15	48	28	14	42
2009	181	59	240	75	20	95	55	18	73
Total	1443	1065	2508	229	86	315	185	81	266
				15,9%	8,1%	12,6%	12,8%	7,6%	10,6%

Elaboración propia.

Fuente: Procuraduría Pública de la CGR.

30

En términos de cantidad de funcionarios, las cifras son aun menos alentadoras. De las 9550 personas con denuncias penales, 456 cuentan con sentencia, es decir, solo el 4,7% del total de funcionarios involucrados en presuntos delitos de corrupción o contra la Administración Pública. Además, solo 78 han recibido condena efectiva, lo que representa menos del 1% de las denuncias formalizadas.

Respecto a los montos involucrados en los referidos procesos, la recuperación también ha sido baja. Producto de los procesos civiles iniciados a partir de informes de control posterior entre el 2009 y el 2018 por 1315 millones de soles, a diciembre del 2018 solo se habrían sentenciado 14 millones, poco más del 1%; mientras que en los procesos penales, de los más de 2300 millones de soles involucrados, a diciembre del 2018 se sentenció menos del 1%.

CUADRO N° 9:

Funcionarios públicos sentenciados

2009-2018

AÑO	Personas involucradas por año			Personas sentenciadas - penal por año		
	PENAL	CIVIL	TOTAL	Efectiva	Suspendida	TOTAL
Abc 2019	183	68	251	0	0	0
2018	1034	408	1442	0	0	0
2017	2112	422	2534	0	0	0
2016	1292	865	2157	0	2	2
2015	1289	1621	2910	0	20	20
2014	887	1067	1954	6	44	50
2013	522	583	1105	25	56	81
2012	256	334	590	4	39	43
2011	121	221	342	8	20	28
2010	605	179	784	25	59	84
2009	1249	256	1505	10	138	148
Total	9550	6024	15 574	78	378	456
				0,8%	4%	4,8%

Fuente: El modelo de control concurrente como eje central de un enfoque preventivo, célere y oportuno del control gubernamental en el Perú (Shack, 2020).

CUADRO N° 10:

Montos involucrados en procesos judiciales

(2009-2018) (en soles)

Año	Civil		Penal	
	Monto involucrado	Monto sentenciado	Monto involucrado	Monto sentenciado
2018	220 672 589,53	0	450 233 267,28	0
2017	364 035 596,06	0	440 421 638,70	0
2016	212 763 025,11	1 399 175,76	481 493 114,33	55 000
2015	109 157 574,20	235 863,38	312 513 531,31	299 202
2014	119 404 193,82	5 877 123,90	398 508 014,44	208 014,32
2013	203 097 648,85	1 515 626,25	93 916 450,26	7 037 925,74
2012	32 682 468,27	1 262 605,77	16 132 366	233 512,40
2011	7 926 136,01	496 514,53	15 271 476,22	3 334 494,56
2010	13 584 180,99	547 132,97	67 139 544,75	1 947 444,12
2009	32 101 968,31	3 098 722,27	93 490 252,15	6 377 528,10
Total	1315 425 381,15	14 432 764,83	2 369 119 655,44	19 493 121,24
		1,1%		0,8%

Elaboración propia.

Fuente: Procuraduría Pública de la CGR.

31

Esta situación devela la poca efectividad en la lucha contra la corrupción y también delata la falta de coordinación y trabajo conjunto entre las instituciones que intervienen en los procesos. Cada una parece jugar su propio partido. Esta circunstancia lleva a que una evaluación amplia vea más allá de la Contraloría y pondere lo que sucede en entidades como el Ministerio Público y el Poder Judicial, además de los medios de comunicación y la opinión pública.

En ese sentido, estos resultados no son atribuibles de manera exclusiva al enfoque de control. Como bien señala el Diagnóstico de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2017, parte de los factores que afectan la gestión efectiva de los riesgos de corrupción y el combate contra estos crímenes a la Administración Pública están relacionados con el hecho de que aún no se ha culminado con el proceso de reforma del Sistema Nacional de Justicia Penal Anticorrupción, con el objetivo de mejorar la efectividad de la aplicación de la ley en lo que

respecta a la persecución, investigación y sanción de los delitos de corrupción.

Por otro lado, las recomendaciones de mejora de gestión tampoco han logrado su objetivo, es decir, que la entidad adopte medidas concretas y viables orientadas a mejorar la capacidad y eficiencia de la gestión de la entidad en el manejo de sus recursos y en los procedimientos que emplean en su accionar, así como contribuir a la transparencia de su gestión al superar las causas que originaron la observación o aspectos revelados en el informe de auditoría⁸.

⁸ Numeral 6.2.5. de la Directiva N° 006-2016-CG/GPROD, "Implementación y seguimiento a las recomendaciones derivadas de los informes de auditoría y su publicación en el Portal de Transparencia Estándar de la entidad", aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 120-2016-CG.

En efecto, al mes de junio del 2017, el Sistema Nacional de Control había emitido un total de 49 945 recomendaciones para la mejora de gestión. De ellas, más del 46% (23 065) estaban pendientes de implementación por la entidad sujeta a control.

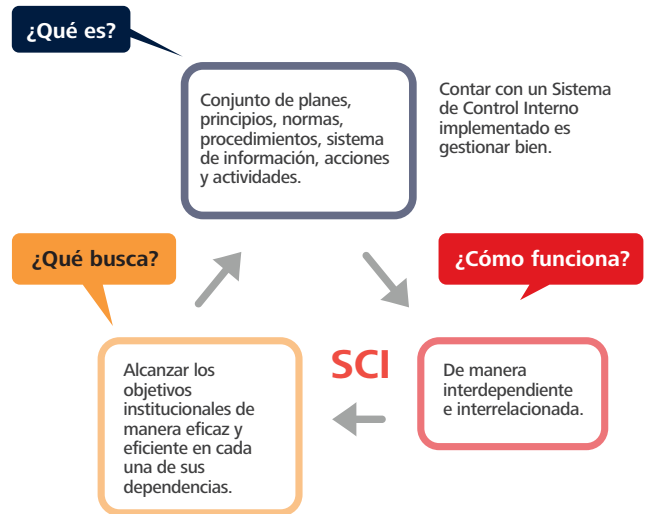
Finalmente, las auditorías de cumplimiento tienen como finalidad fortalecer la gestión, transparencia y rendición de cuentas y buen gobierno, con miras a optimizar, entre otros aspectos, los sistemas de control interno de las entidades públicas (ver gráfico N° 4), debido a que representa uno de los principales mecanismos diseñados para promover la integridad en las organizaciones. En ese sentido, durante la identificación de desviaciones de cumplimiento de la normativa aplicable, de las disposiciones internas y de las estipulaciones contractuales, se identifica, de ser el caso, las deficiencias de control interno. Estas deficiencias derivan en recomendaciones de mejora de gestión que, como se vio en el párrafo anterior, han tenido una implementación parcial.

En el marco del estudio efectuado por la Contraloría en el 2018 respecto del estado de implementación del Sistema de Control Interno (SCI) por parte de las entidades públicas a nivel nacional, a diciembre del 2018, solo el 3% habían completado su implementación en el marco de la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD, Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado, que se encontraba vigente al momento del corte del referido estudio.

32

GRÁFICO N° 4:

Sistema de Control Interno-SCI

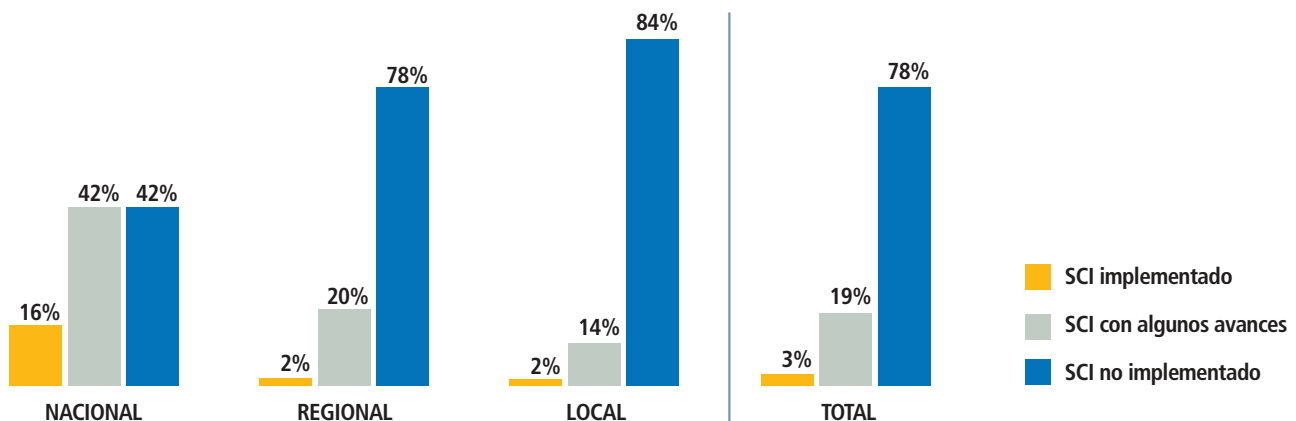


Fuente: Plan Estratégico Institucional Modificado 2019-2024

Además, como se observa en el gráfico N° 5, las mayores proporciones de incumplimiento o incumplimiento parcial se encuentran entre las entidades del gobierno subnacional (regional y local), que tienen las tasas más altas del SCI no implementado, con el 78% para el caso de los gobiernos regionales y sus dependencias, y el 84% en el caso de las entidades de los gobiernos locales.

GRÁFICO N° 5:

Resultado de la implementación del SCI al 2018*



* Incluye a las empresas del Estado y entidades financieras supervisadas por el Fonafe y la SBS. Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Integridad Pública de la CGR.

En suma, el alcance del logro de los productos de una de las principales modalidades de la estrategia de control de la última década es limitado. Pero, además, tampoco ha habido una medición de los efectos del control en relación a la conducta funcional y la presencia de la corrupción en la Administración Pública. En consecuencia, se requiere dimensionar, por un lado, lo detectado producto de los servicios de control, a fin de estimar el daño patrimonial y extrapatrimonial al Estado causado por la conducta funcional o corrupción de los funcionarios y servidores públicos; y, por otro, la definición de indicadores de impacto que puedan servir para ir midiendo la efectividad de la estrategia de control.

1.2.3. Problemas en los procesos de apoyo

1.2.3.1. Diagnóstico organizacional

Al inicio de la presente gestión el 20 de julio del 2017, la estructura organizativa⁹ de las unidades orgánicas a cargo de los servicios de control limitaba que se establezca una cadena de valor en beneficio del ciudadano. Así, las unidades orgánicas se especializaban en un determinado servicio de control, el cual ejecutaban sin considerar, muchas veces, la demanda de control de las entidades.

Durante la actual gestión, las unidades orgánicas se especializan en sectores económicos, cuentan con equipos multidisciplinarios y los servicios de control se programan de acuerdo a las necesidades de la entidad. Cuando se verifican limitaciones de gestión se intensifican los servicios de control simultáneo que promueven e impulsan los cambios, mientras que cuando se detectan indicios de ilicitud corresponde ejecutar servicios de control posterior.

A fin de elevar la calidad de los servicios de control, un aspecto esencial está referido al personal necesario, su formación y experiencia, que debía estar configurado por la demanda

multidisciplinaria de los servicios de control y las materias a examinar. Esta nueva orientación obedecerá, a su vez, al enfoque de análisis de riesgo, las áreas sensibles detectadas con hechos irregulares y las entidades a ser auditadas.

Además, la anterior estructura organizacional reflejaba un débil agrupamiento técnico que soportase las funciones de las unidades orgánicas a cargo de los servicios de control, derivando en las siguientes deficiencias:

- Existencia de un órgano a cargo de la supervisión de la gestión de personal y administrativa de los OCI, superponiendo funciones con los órganos encargados de la gestión de los recursos humanos de la Contraloría y aquellos a cargo del seguimiento técnico a los servicios de control realizados por los OCI.
- El organismo de defensa jurídica de la Contraloría General (Procuraduría Pública) dependía de la entidad a cargo de la gestión de responsabilidades, el que a su vez era dependiente de la Vicecontraloría General.
- Escasos órganos orientados a labores de prevención y detección de actos de corrupción, limitando el alcance de sus funciones.
- Los servicios de control previo, auditoría financiera y auditoría de desempeño estaban concentrados en unidades orgánicas diferenciadas del resto de unidades a cargo de servicios de control.
- Los órganos desconcentrados se encontraban agrupados en subniveles dependientes de otros órganos, generando un bajo nivel de empoderamiento.

33

1.2.3.2. Distribución del personal

La organización en la Contraloría era centralizada y compleja, con mayor presencia de personal en las sedes de la institución, en especial en la sede central, y con una representación reducida en las entidades a través de los órganos de control institucional:

- Sobrepoblación de personal auditor en la sede central en comparación con las sedes regionales.
- Escaso personal auditor de la Contraloría General en los OCI.
- Los niveles de supervisión y aprobación de la labor de los órganos de control institucional por parte de las unidades orgánicas de control de la sede central y sedes regionales eran excesivos.
- La carga laboral no estaba adecuadamente balanceada

⁹ Aprobada por Resolución de Contraloría N° 028-2017-CG del 9 de marzo del 2017.

entre las unidades orgánicas, limitando una adecuada asignación de recursos.

Lo señalado originaba altos niveles de contingencia laboral, ocasionados por suscripción de contratos derivados de servicios de terceros, inadecuada gestión del saldo vacacional, entre otros.

1.2.3.3. Evaluación del desarrollo de capacidades y oportunidades de formación

Para julio del 2017, las características del desarrollo organizacional en la Contraloría (sueldos, reconocimiento, desarrollo personal, comunicación, relaciones interpersonales, liderazgo, bienestar, estabilidad laboral, responsabilidad y autonomía, condiciones de trabajo, trabajo en equipo, entre otros) eran las siguientes:

- Carencia de manual de puestos actualizado, de una política de línea en la carrera del personal, de un sistema de control y gestión de recursos humanos, así como de un plan de desarrollo del personal que permita potenciar y articular el proceso de desconcentración y descentralización.
- Débil gestión del rendimiento de los trabajadores (evaluación del desempeño por resultados).
- Desequilibrio entre la necesidad de especialización en control gubernamental y la formación primaria del capital humano de la institución.
- Escasos programas de capacitación especializados para el personal en gestión pública, habilidades blandas, entre otros.
- Débil articulación entre la Escuela Nacional de Control (ENC) y la Gerencia Central de Capital Humano, limitando la posibilidad de contar con un plan de desarrollo de personal integral a través de la ENC, que más allá de un listado de cursos, responda a la demanda interna de competencias técnicas y habilidades blandas.
- Remuneraciones del personal carentes de estandarización en una misma categoría salarial.

1.2.4. Problemas de transparencia en el ejercicio del control

La corrupción y la alta sensación de impunidad que perciben los ciudadanos desanima su participación en política. A su vez, la reducida o ausente vigilancia por parte de la sociedad civil facilita el desarrollo de actividades delictivas al crear un ambiente en el que el funcionario, servidor o representante político percibe como poco probable que la ciudadanía detecte sus conductas fuera de la ley o tenga el interés de averiguarlas. Por ello, se recomienda fortalecer los mecanismos de participación e incidencia de la sociedad civil, especialmente en el seguimiento de obras públicas y el gasto realizado en ellas.

Una de las condiciones esenciales para promover la vigilancia ciudadana es la apertura del Estado hacia un enfoque de transparencia y datos abiertos. Particularmente, el rol del Sistema Nacional de Control en este aspecto es relevante, pues produce información imprescindible para el ciudadano en el marco de su función fiscalizadora. Sin embargo, si bien ha habido avances normativos en materia de transparencia en el sector público que rige para todas las entidades, hasta antes de la aprobación de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, que en su artículo 3° modificó el literal n) del artículo 9° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, no se publicaban los informes de control resultantes de los servicios de control efectuados a nivel nacional.

Además, la escasa disponibilidad de mecanismos y plataformas que promuevan el acceso de la opinión pública y la ciudadanía en general a los hallazgos de los productos de control, limitaba el ejercicio de la rendición de cuentas vertical y el acceso a las partes interesadas (ciudadanos, organizaciones políticas, entre otros) para fortalecer su participación en todas las fases de la gestión pública en beneficio del interés general.

Por otro lado, producto de la necesidad de involucrar a la sociedad civil en el control y generar con ello medidas preventivas para frenar la corrupción, la Contraloría, en la segunda década de los 2000, inició la construcción de programas de participación ciudadana como “Auditores Juveniles” y “Postula con la tuya”. Estas iniciativas estaban orientadas, en el primer caso, a desarrollar valores ciudadanos en estudiantes de instituciones públicas a través de la promoción de principios éticos y cívicos, además de impulsar una cultura democrática y de integridad, fomentando el buen uso de los bienes y servicios públicos; y, en el segundo caso, a generar canales de denuncia ciudadana sobre las situaciones de incumplimiento y normativa que regula el uso de los bienes y recursos públicos en periodos electorales.

A partir de estas experiencias y esfuerzos, resulta necesario encuadrar dichos programas en el marco de un lenguaje basado en valores, ética e integridad a lo largo de las etapas de formación ciudadana, empezando desde la escuela, pero también durante la inserción de los jóvenes a la vida pública. Es por ello que, como parte del macroproceso de prevención y atención de las partes interesadas en el ejercicio del control, se fortalecen estos programas y se crean otros para asegurar la participación y la puesta en práctica del control social a lo largo de la vida del ciudadano.

En resumen, un diagnóstico general de la problemática que afecta el ejercicio del control gubernamental se puede resumir en el esquema presentado a continuación.

ESQUEMA N° 1:

Diagnóstico del control gubernamental

BAJA COBERTURA DE LAS INTERVENCIONES DE CONTROL

Entre el 2008 y el 2017, el SNC realizó control simultáneo solo al 48% (1737) de entidades sujetas a control, y control posterior solo al 39% (1417).

Entre el 2008 y el 2017, 1206 de las 1678 (72%) municipalidades distritales nunca recibieron un servicio de control posterior.

De los 740 OCI existentes en el 2017, solo 141 tenían jefe OCI CGR.

En el 2017, 87 de las 196 municipalidades provinciales no contaban con un OCI.

Falta de organización de equipos multidisciplinarios en OCI.

Al 2017, no existía un diagnóstico basado en evidencia de cuánto le cuesta al país la corrupción y la conducta funcional.

BAJA EFECTIVIDAD DE LOS PRODUCTOS DEL CONTROL BAJO UN ENFOQUE PUNITIVO

De 2538 procesos judiciales iniciados entre 2009-2018, solo el 12% (315) contaban con sentencias (favorables y desfavorables).

De los procesos penales iniciados del 2009 al 2018, que involucran a 9550 funcionarios, 378 (4%) tienen sentencia suspendida y 78 (0.8%) sentencia efectiva.

De 49 945 recomendaciones de mejora de gestión emitidas a junio del 2017, 23 065 no estaban implementadas (46%).

Al año 2018, solo el 3% (122) de entidades a nivel nacional completaron la implementación del SCI.

Baja articulación con las entidades que forman parte de la cadena de valor anticorrupción.

Falta de aplicación de TIC en el ejercicio de control.

ESCASOS MECANISMOS DE TRANSPARENCIA SOBRE LOS RESULTADOS DEL CONTROL GUBERNAMENTAL Y DE PROMOCIÓN DEL CONTROL SOCIAL

Falta de plataformas amigables que presenten los resultados del control.

Hasta antes del 28/03/2018 no se publicaban los informes de control.

Baja oferta y ejecución descontinuada de programas de promoción del control social y baja participación de ciudadanía en programas ofertados.

Elaboración propia.



Capítulo 2:

Los enfoques y componentes de la reforma



LOS ENFOQUES Y COMPONENTES DE LA REFORMA

38

Sobre la base de la problemática identificada en el diagnóstico del Sistema Nacional de Control, la Contraloría ha respondido con una propuesta de reforma institucional iniciada a mediados del 2017. Sus pilares están orientados a institucionalizar mecanismos de transparencia en el control, así como a modernizar el control gubernamental e implementar una mayor articulación con los demás actores que forman parte del ecosistema de control del país.



2.1.

Enfoques transversales

2.1.1.

Enfoque de gestión por resultados y generación de valor público

40

Con la determinación de iniciar una reforma del SNC que motive la institucionalización de mecanismos orientados a la generación de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas del Sistema Nacional de Control de cara a la ciudadanía, y en el marco del rol que cumple en la cadena de valor anticorrupción

(ver el gráfico N° 6), uno de los primeros objetivos fue fortalecer la gestión por procesos de la entidad, mejorar su desempeño y asegurar la entrega de productos o servicios de calidad que generen resultados e impactos positivos en las partes interesadas.

GRÁFICO N° 6:

Cadena de Valor Anticorrupción



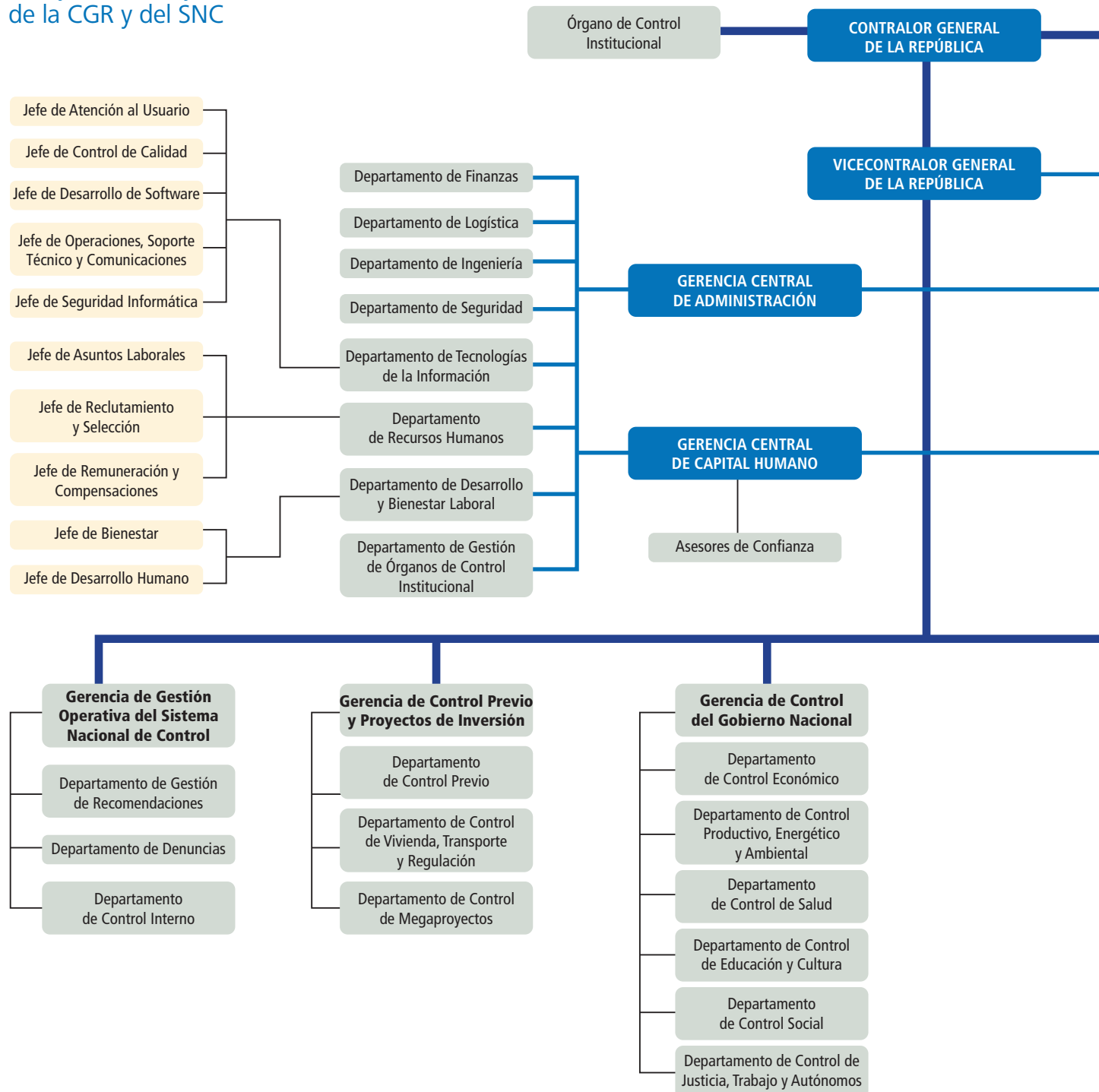
Elaboración propia.



En ese sentido, a fin de tener una visión integral de los procesos de la institución, las unidades orgánicas de planeamiento y modernización de la entidad tuvieron el encargo de definir y actualizar, progresivamente, los procesos estratégicos, misionales y de apoyo de la CGR. Bajo este enfoque de gestión por resultados, se aprobó una nueva estructura orgánica de la Contraloría General, con el objetivo de que los servicios que provee la entidad generen los resultados esperados.

Como se observa en los siguientes gráficos, la lógica de la nueva estructura organizacional fue responder más eficazmente al cumplimiento del nuevo Plan Estratégico Institucional 2019-2024, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 039-2018-CG, y modificado por Resolución de Contraloría N° 452-2018-CG, planteando funciones claras para las unidades orgánicas y que se correlacionen directamente con el logro de los objetivos estratégicos de la institución.

GRÁFICO N° 7:
Estructura orgánica previa a
la Ley 30742–Ley de Fortalecimiento
de la CGR y del SNC



Fuente: R.C. N°028-2017-CG, 9 de marzo del 2017.

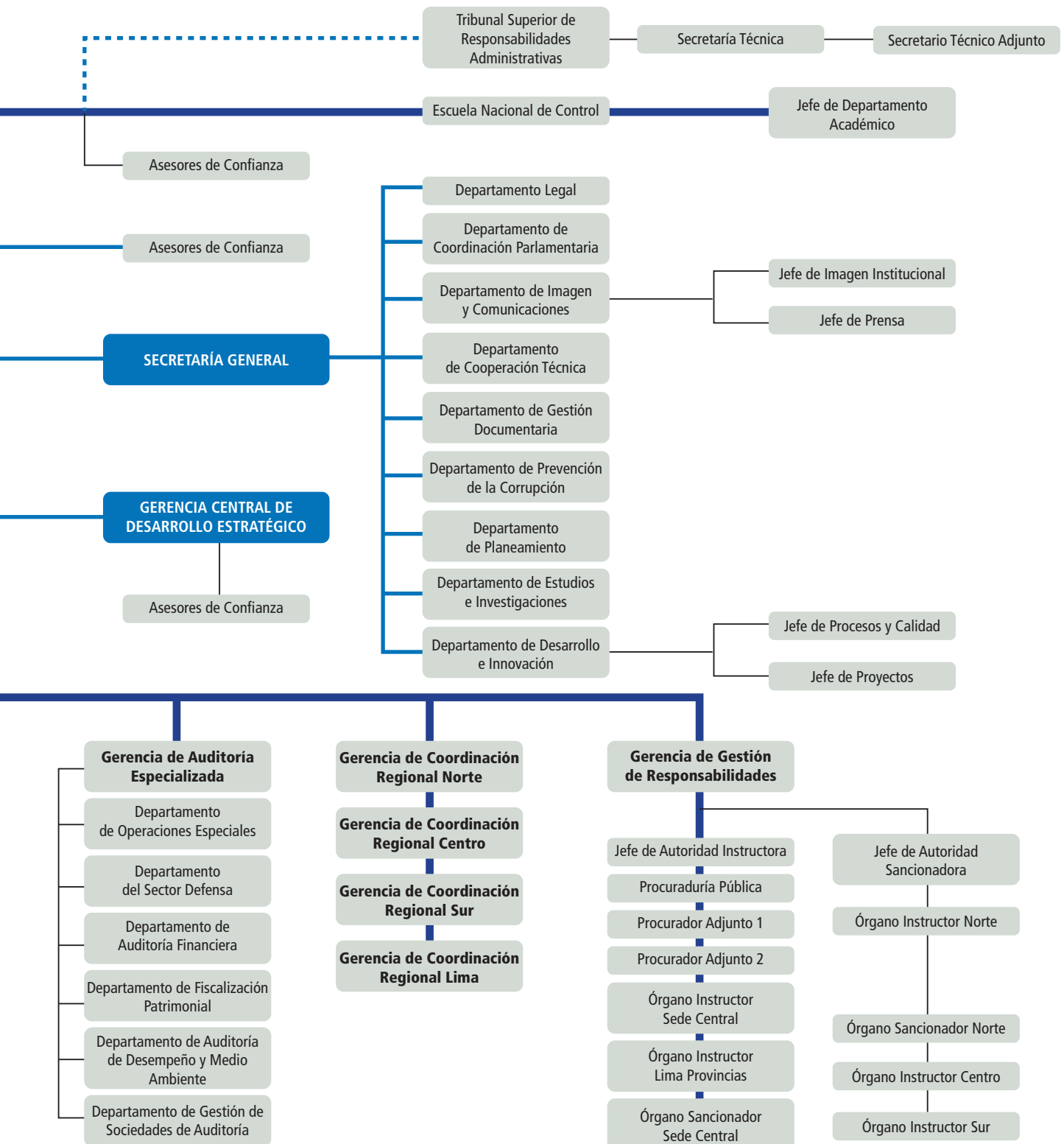
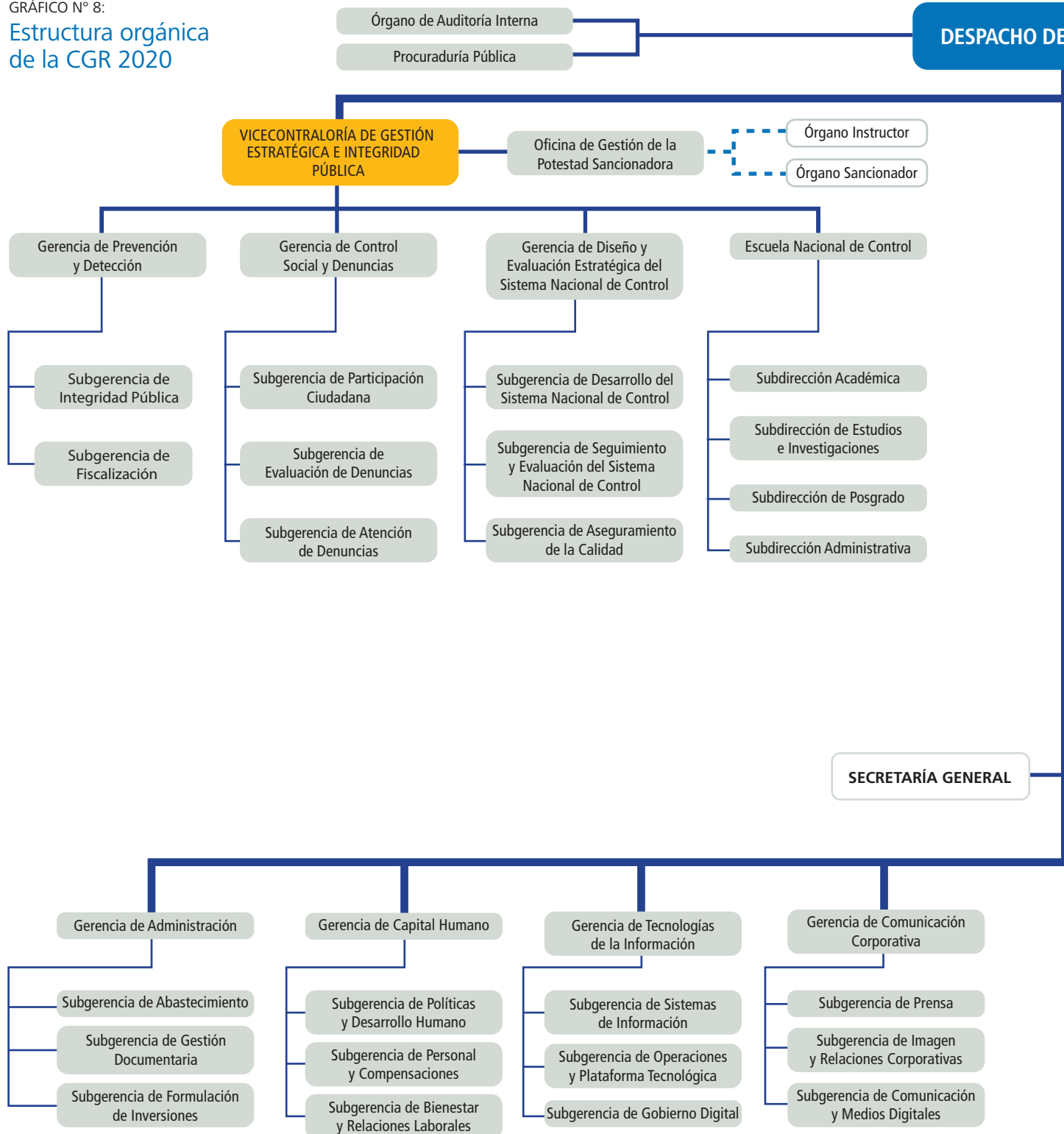
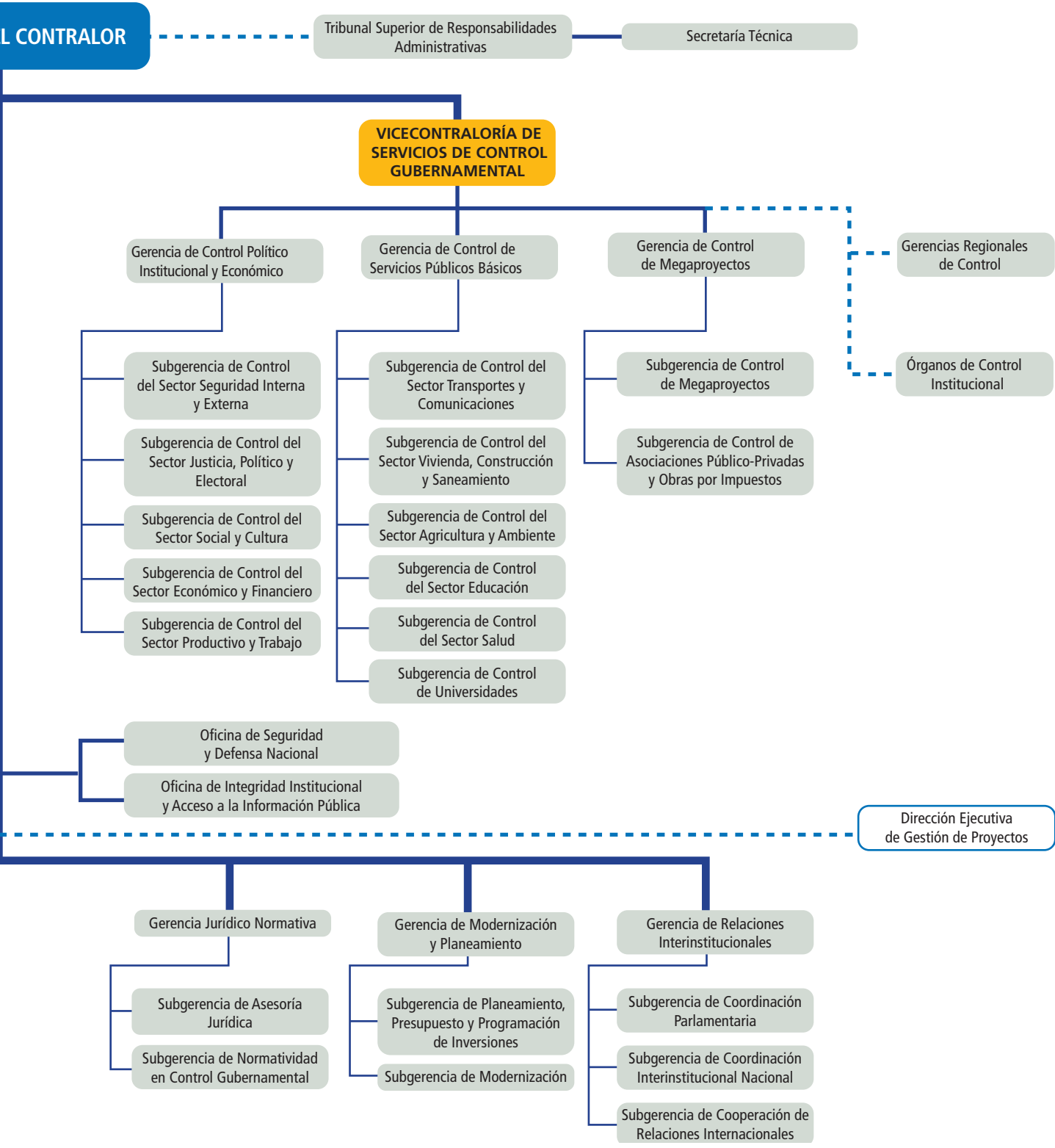


GRÁFICO N° 8:
Estructura orgánica
de la CGR 2020



Fuente: RC N° 267-2020-CG del 31 de agosto del 2020.



A partir de la nueva estructura orgánica de la CGR –modificada inicialmente con Resolución de Contraloría N° 137-2018-CG del 4 de mayo del 2018, y adecuada más recientemente a través de Resolución de Contraloría N° 267-2020-CG–, se pasó de un modelo basado en la tipología de control a otro estructurado por procesos. En el caso de los procesos misionales, caracterizados por la especialización funcional y de la materia de control, también requirieron de un reordenamiento de puestos y de la profesionalización del recurso humano de la entidad.

Ahora bien, considerando la importancia de fortalecer la articulación con los demás agentes que participan en la cadena de valor anticorrupción, a partir de un análisis del ecosistema de control (ver gráfico N° 9) se identificaron dos funciones estratégicas orientadas a mejorar la oportunidad del relacionamiento

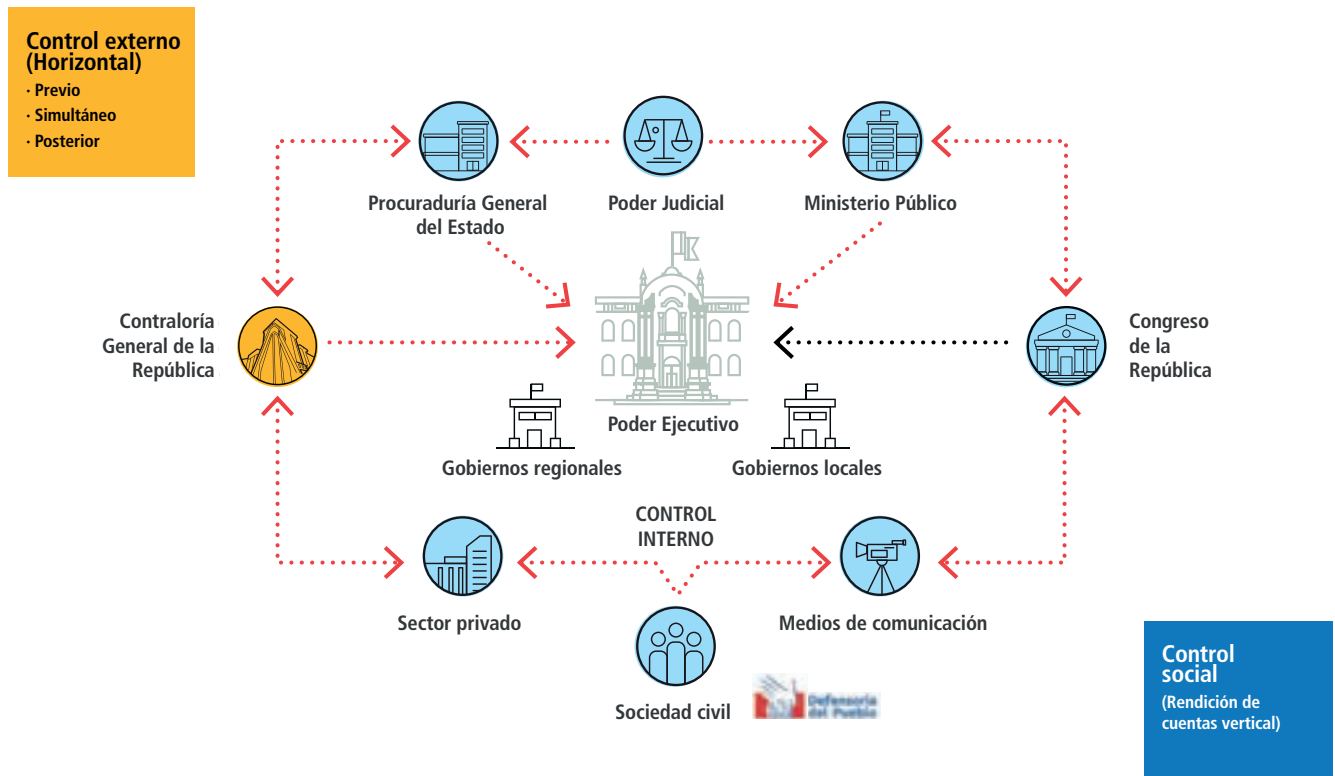
interinstitucional, además de la identificación y gestión de los potenciales riesgos de corrupción e inconducta funcional.

En ese sentido, a través de la Gerencia de Prevención y Detección, la Gerencia de Relaciones Interinstitucionales y las unidades orgánicas especializadas a su cargo, se plantearon funciones específicas. Las mismas se vinculan con la relación y coordinación activa y secuencial con el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, principalmente para las fases de detección y sanción, pero además con la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general –a cargo del control social y la rendición de cuentas vertical– para la etapa de prevención. Como se verá más adelante, la promoción de la transparencia y la participación ciudadana por parte de la Contraloría tienen la finalidad de optimizar el desempeño de este proceso de control.

GRÁFICO N° 9:

Ecosistema de control en el Perú

46



Elaboración propia.

Fuente: (Shack, Pérez & Portugal, 2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. (Shack, Pérez & Portugal, 2020)

2.1.2. Enfoque preventivo del control

Considerando las limitaciones de los productos de control posterior para asegurar la sanción efectiva de los actos concretados de corrupción, un pilar esencial de la reforma fue centrar esfuerzos en desarrollar, implementar y reforzar estrategias y planes que contribuyan a la reducción de los niveles de incidencia de inconductas funcionales y actos de corrupción en las entidades públicas, a través de la intervención oportuna del control que evite un daño irreversible al Estado, como es el caso de la racionalidad del control concurrente (Shack, 2020a), como se expondrá más adelante. Otra línea de la reforma conlleva a fomentar la participación ciudadana en el control social, convirtiéndola en un aliado vital del control gubernamental.

Este cambio de estrategia no solo implicaba incrementar la cantidad de servicios de control simultáneo, sino también hacer más eficiente la intervención del control a través de un acompañamiento sistemático y concurrente que vigile las operaciones de la entidad a lo largo de todo el proceso de gestión. Este accionar permite advertir de manera oportuna situaciones en las cuales se hayan concretado riesgos de corrupción o inconducta funcional, pero también de cumplimiento normativo, que pudieran derivar en la ineficiencia estatal. Bajo este enfoque, es claro, además, que la mejora de la gestión es un objetivo fundamental, al igual que la lucha contra la corrupción y la inconducta funcional, dado que la ineficiencia y la corrupción son dos caras de la misma moneda.

Como consecuencia de este nuevo enfoque, los productos bandera del proceso de reforma son el control concurrente y el control específico de hechos irregulares de presunta responsabilidad –en el marco de una articulación más efectiva entre el control simultáneo y posterior.

El programa Monitores Ciudadanos de Control efectiviza el control social como complemento fundamental del control gubernamental externo. Evidentemente, estos esfuerzos demandan formación y operación de equipos profesionales multidisciplinarios desplegados a nivel nacional.

2.1.3. Enfoque de innovación

La corrupción evoluciona y se complejiza constantemente, por ello, la forma de enfrentarla es implementando estrategias innovadoras. Sin embargo, para innovar se requiere de información. Los tomadores de decisiones necesitan contar con data de calidad para poder describir, comprender, interpretar y evaluar los fenómenos que son relevantes para su misión y objetivos estratégicos. No obstante, tener información no es suficiente, se requiere convertirla en conocimiento, como resultado de un análisis crítico (Sánchez, 2003: 74). En consonancia con lo anterior, uno de los enfoques de la reforma se basó en un acelerado potenciamiento de la capacidad para procesar la información, con el fin de tomar decisiones sobre bases sólidas, y así dirigir y asignar con mayor eficiencia los productos e intervenciones de control de la CGR y el SNC, además de paralelamente ir mejorando el desempeño institucional.

En línea con el proceso de modernización de la gestión pública, algunos de los actuales enfoques transversales que se aplican para la programación de los servicios de control del Plan Nacional de Control¹⁰ se detallan a continuación.

a. Inteligencia de negocios

A partir de los datos e información registrados en los aplicativos informáticos de la Contraloría General sobre el planeamiento y desarrollo de los servicios de control de todo tipo y modalidad, así como aquellos registrados en las bases de datos con los cuales se ha establecido la interoperabilidad para intercambiar información y utilizarla, se aplican herramientas de análisis que permiten generar información para efectuar un planeamiento, planificación y ejecución más óptimos de los servicios de control necesarios y factibles de ejecutar sobre la gestión pública.

¹⁰ De acuerdo al artículo 10° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y el numeral 4.4 de las Normas Generales de Control Gubernamental aprobadas con Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG, el Plan Nacional de Control es aprobado por la CGR e incluye los servicios de control a ser ejecutados en un período anual por los órganos del Sistema Nacional de Control para atender las necesidades priorizadas.

En el año 2020 se maximizaron los beneficios de la interoperabilidad y el análisis masivo de información. En el caso de los informes de las orientaciones de oficio, es posible generarlos de forma masiva si las materias verificadas son similares en las distintas entidades. Respecto a las visitas de control mediante operativos, estos podrán tener un enfoque que combine una primera etapa de análisis de información masiva en Gabinete para, posteriormente, hacer la verificación de campo en las entidades, dándole un carácter semipresencial a los operativos, lo que permite ahorrar recursos y tiempo.

b. Análisis integral de los sistemas administrativos

Considerando que todas las entidades, a pesar de sus diferentes características y sectores a los que pertenecen, deben cumplir con el marco legal de los sistemas administrativos del Estado, es posible aplicar un análisis de información masiva mediante inteligencia de negocios. Así, este enfoque apunta a abarcar los aspectos comprendidos en los sistemas administrativos en el total de las entidades públicas, con la finalidad de identificar aspectos que ameritan la realización de algún servicio de control, siendo las modalidades más pertinentes la orientación de oficio, las visitas de control mediante operativos y el servicio de control específico a hechos con presunta irregularidad.

c. Enfoque territorial y sectorial

Teniendo en cuenta que la Estructura Orgánica de la Contraloría considera los ámbitos de control, reflejada en la existencia de gerencias regionales y subgerencias de control, el Plan Nacional de Control (PNC) 2020 contiene a su vez planes para las entidades dentro del ámbito de las 25 gerencias regionales de control, así como planes gerenciales para las entidades que se encuentran en el ámbito de las gerencias de control de la sede central. Estos planes se elaboran a partir de la aplicación de los diferentes criterios y variables correspondientes a cada ámbito por separado, con el propósito de priorizar en cada uno de ellos los servicios de control de mayor impacto que se requiera implementar.

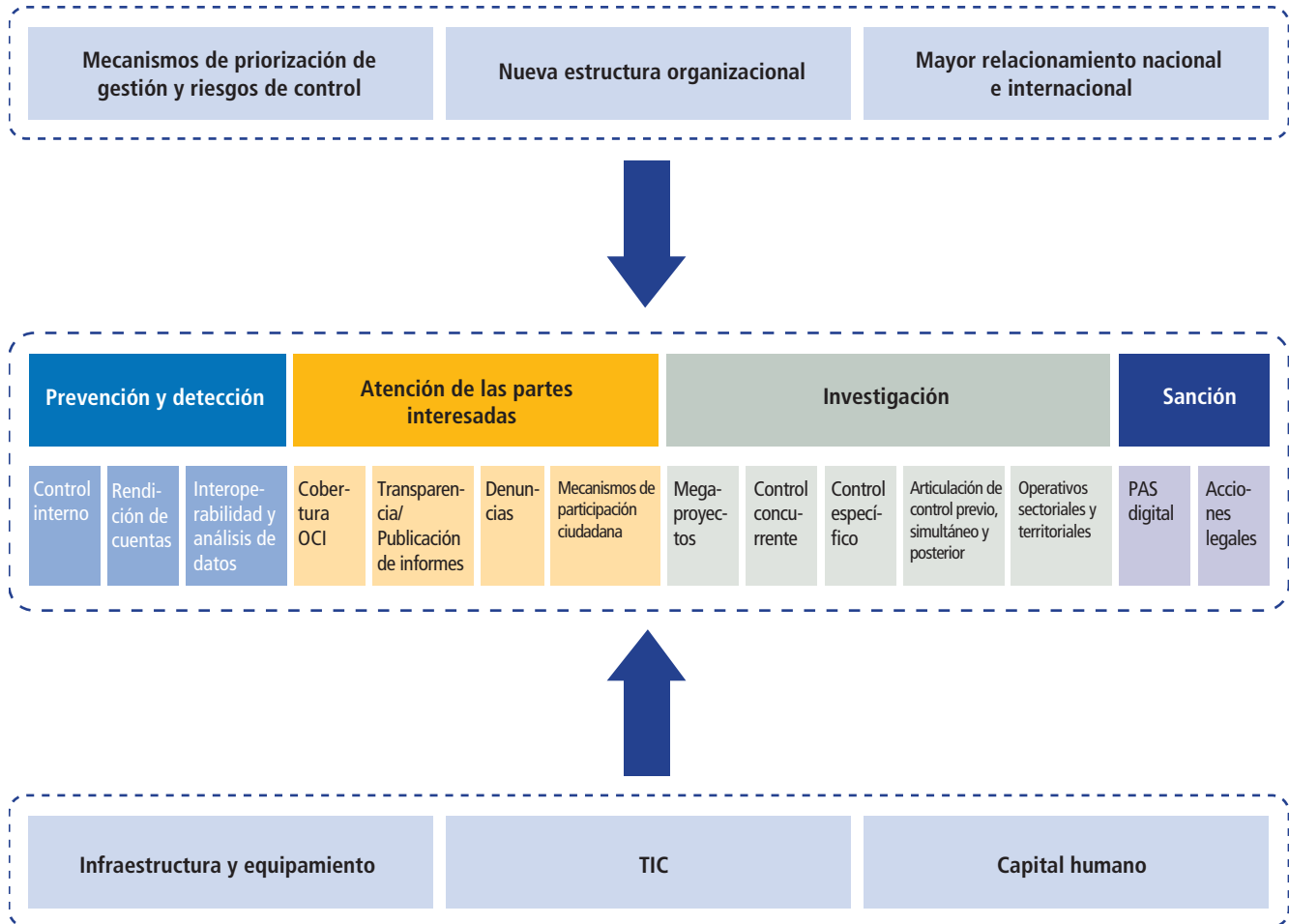
d. Alineamiento de los servicios de control con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las políticas nacionales

Debido a los compromisos firmados por el Estado peruano y considerando que la Contraloría, como entidad fiscalizadora superior, también se ha comprometido con apoyar el cumplimiento de los ODS al 2030, los servicios de control se deben focalizar en las operaciones, procesos y actividades de las entidades, con el fin de cumplir con dichos objetivos. Para conseguirlo, también es necesaria la ejecución de servicios de control de la Auditoría de Desempeño y la creación de nuevas metodologías de control como las auditorías de preparación para el cumplimiento de las ODS y el control concurrente del desempeño de los programas presupuestales.

Asimismo, el Estado peruano estableció diversas políticas nacionales orientadas a mejorar la calidad de vida de la población, las cuales permiten a las entidades públicas diseñar e implementar sus propios planes, programas y actividades. Mediante los servicios de control programados se realiza un seguimiento a la ejecución de las medidas destinadas a mejorar la calidad de las obras y servicios en beneficio de la ciudadanía.

ESQUEMA N° 2:

La Reforma de la Contraloría General y del Sistema Nacional de Control



Elaboración propia.

2.2.

Modernización: Generación de valor y enfoque a resultados

La modernización, como proceso sistemático para la optimización del desempeño institucional, se reviste de un alto contenido de innovación, entendido como todo cambio capaz de mejorar o crear una propuesta de valor y eficiencia en los sistemas de gestión. Se sustenta en una gestión efectiva orientada a resultados, a partir de objetivos claros, específicos, graduales, relevantes, oportunos y alcanzables. Contempla tres ejes transversales de implementación progresiva: gestión por procesos, gestión de riesgos y gestión de la calidad, todos ellos orientados a la gestión para resultados¹¹.

50

Estos tres ejes operan como herramientas que, por su transversalidad, permiten un desempeño institucional de calidad que responde al proceso de reforma, caracterizado por su enfoque preventivo y propositivo, que anticipa estratégicamente los aspectos sobre los cuales se podrá mejorar la calidad de la gestión pública de las entidades gubernamentales.

La gestión por procesos plantea, en consecuencia, gestionar la institución bajo un enfoque centrado en agregar valor en los procesos para los ciudadanos y partes interesadas, basado en cuatro etapas (estrategia, diseño, despliegue y operación) para su gestión y tres niveles de intervención (identificación de procesos de negocio, establecimiento de procesos y priorización de procesos) según la complejidad que imponga el caso. Se inicia en los procesos priorizados de directo impacto en la misión del SNC, mediante el uso de metodologías ágiles y acompañada de los propietarios de procesos, quienes son responsables de la implementación de mejoras y de efectuar la medición del desempeño, pasando de una gestión orientada en actividades a una orientada a resultados que agregan valor.

Conscientes del constante cambio en el entorno de la Contraloría, el proceso de modernización emprendido debe ser capaz de ir adaptando las herramientas y enfoques a dichas exigencias. En ese sentido se propuso una adaptación de nuestro Mapa de proceso¹², a fin de enfocarnos en la creación de valor en el

control gubernamental, continuando así con la migración de un enfoque funcional a otro operado por cadenas de valor. Estas, necesariamente, deberán ser soportadas posteriormente por una estructura organizacional acorde a dicho enfoque, donde se conjuguen la eficacia operativa y la anticipación estratégica, para así aprovechar las oportunidades y minimizar los efectos negativos de las amenazas de manera oportuna. De esta manera se podrá alcanzar la agilidad estratégica en la institución.

Uno de los requisitos para lograr esta agilidad es la simplificación normativa y regulatoria, tanto a nivel institucional como del Sistema Nacional de Control. En ese sentido, el uso del análisis de calidad regulatoria para la simplificación de los procedimientos administrativos de la entidad y para la revisión y actualización de la normativa que regula el SNC resulta clave.

Sobre la base del enfoque preventivo y eficiente, la gestión del riesgo acompaña este proceso de cambio, el mismo que se ha desplegado a partir de la Política Institucional de Gestión de Riesgos¹³ y la Directiva "Gestión del Riesgo en la Contraloría General de la República"¹⁴ cuya finalidad es controlar en forma permanente aquellos posibles eventos que tuvieran impacto sobre el logro de los objetivos de la entidad. Actualmente, se encuentra en el proceso de insertar una cultura preventiva y proactiva en la gestión institucional, a partir del despliegue de documentos normativos que determinen las herramientas metodológicas necesarias para gestionar los riesgos y oportunidades, y las herramientas complementarias que gestionen la continuidad de las operaciones de la Contraloría General.

El proceso de modernización promueve la solidez operativa de la entidad, la misma que se mantiene en constante evaluación a partir del Sistema de Gestión de la Calidad¹⁵, estructurado al amparo de las normas internacionales, con la finalidad de asegurar la calidad de los productos y servicios del control gubernamental.

Complementariamente, gestionar para resultados, más que una herramienta específica, es el enfoque que acompaña el proceso de cambio en la CGR, establece actividades y roles necesarios para implementar instancias de evaluación de procesos, basadas en la definición, análisis y mejora de indicadores de desempeño. Se inició con la implementación de la nueva metodología de gestión para resultados¹⁶, producto de la cual se ha desarrollado el tablero de control de gestión que sirve para realizar el control, seguimiento y evaluación del desempeño de los procesos a todo nivel en la institución. El tablero de control consolida la información de los resultados de los indicadores claves de desempeño, el cual permitirá tomar decisiones oportunas orientadas a la mejora de los procesos cuando no se alcancen los resultados esperados.

De esta manera, poner mayor énfasis en los resultados hace visible la necesidad de mayor compromiso y, a la vez, la flexibilidad institucional, en donde la planificación estratégica juega un papel preponderante en la conducción de un proceso de modernización que, como todo cambio, es progresivo y de

mediano a largo aliento. Para ello, el reto venidero se constituye en poder ampliar la cobertura de los ejes transversales a nivel nacional, a partir de las actividades de capacitación y despliegue, a fin de contar con procesos normalizados y optimizados en busca de la calidad de los productos y servicios de control.

¹¹ Plan de modernización de la CGR, aprobado mediante RC N° 085-2019-CG.

¹² RC N° 207-2019-CG que aprueba el “Mapa de Procesos de la CGR” y el “Inventario y Propietarios de Procesos”.

¹³ Política Institucional de Gestión de Riesgos de la CGR, aprobada por RC N° 144-2019-CG.

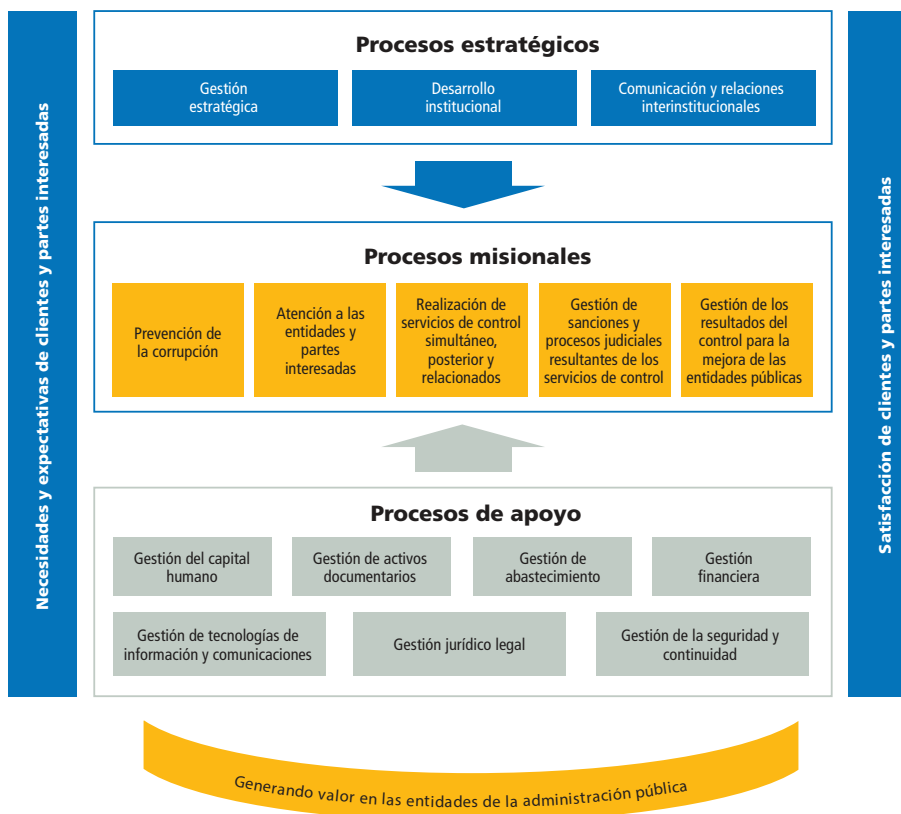
¹⁴ Directiva N° 017-2020-CG/MODER “Gestión del Riesgo en la Contraloría General de la República”, aprobada con RC N° 382-2020-CG.

¹⁵ Certificación de calidad otorgada por el Organismo Certificador AENOR Perú, vigente hasta el 31 de agosto del 2023. Alcanza a los procesos misionales de evaluación de prestaciones adicionales de obra, evaluación de prestaciones adicionales de supervisión de obra y emisión de informe previo.

¹⁶ El procedimiento de gestión para resultados es la herramienta que, a nivel operativo, brinda las orientaciones técnicas para la implementación de una cultura de medición en la Contraloría General de la República.

GRÁFICO N° 10:

Mapa de procesos de la CGR en el marco de la modernización institucional





Capítulo 3:

Construyendo un sistema abierto y efectivo: Reformando el control gubernamental externo



3.1.

Hacia un sistema abierto: Transparencia y rendición de cuentas

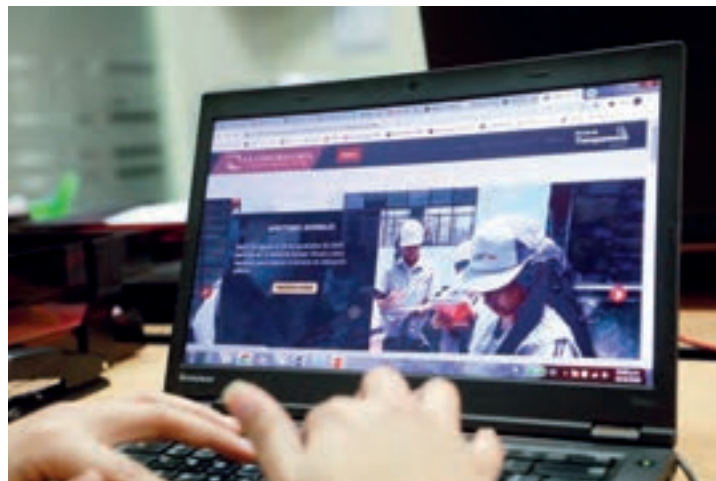
3.1.1. Nuevo portal institucional

54

La Contraloría General reformuló su portal institucional (www.contraloria.gob.pe) con el objetivo de presentar información ágil, útil y ordenada a los ciudadanos, funcionarios y servidores públicos, así como a los integrantes del Sistema Nacional de Control (SNC) que contribuyen al buen uso de los recursos. A partir del primer semestre del 2018, el portal fue modificado para atender a estos sectores clave, presentándoles los productos y servicios de manera diferenciada, transparente y sistemática.

En la sección 'Participación ciudadana', por ejemplo, los usuarios del portal pueden encontrar productos para presentar denuncias o alertas ciudadanas, inscribirse en los programas de Monitores Ciudadanos de Control o Auditores Juveniles, buscar informes de control o informarse sobre los nuevos programas que le permitirán sumarse a las acciones de control. Por su parte, en 'Servidores públicos' se han consolidado las plataformas para presentar sus declaraciones juradas de ingresos, de bienes y rentas, y de gestión de conflictos de intereses. Además, las entidades pueden registrar información en el Sistema de Información de Obras Públicas, Rendición de Cuentas de Titulares, el Sistema del Programa del Vaso de Leche, entre otra data relevante para quienes laboran en la Administración Pública.

El contenido del portal institucional se actualiza diaria y permanentemente con las acciones de supervisión y control, orientadas a marcar una diferencia en la vida de los ciudadanos.



El nuevo portal institucional está orientado a transparentar la información a la ciudadanía.

3.1.2. Publicación de informes de control

Las normas internacionales que rigen a las contralorías del mundo destacan la necesidad de difundir los resultados de las auditorías que se realizan para promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas de las entidades públicas (ISSAI 12). En esa línea, y como parte de su nueva política de transparencia y acceso a la información, la Contraloría empezó a publicar, desde agosto del 2017, los resúmenes ejecutivos de los principales informes de control gubernamental en su portal web institucional; además, difunden videos e infografías de los casos emblemáticos con un lenguaje claro y sencillo a fin de facilitar su comprensión, y se elaboran videos resúmenes semanales que mantienen informada a la ciudadanía sobre la labor de control desplegada para contribuir a garantizar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos.

3.1.2.1. La Ley N° 30742 y la naturaleza pública de los informes de control

El 28 de marzo del 2018 se promulgó la Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General y el Sistema Nacional de Control, Ley N° 30742, que dispuso la naturaleza pública de los informes de control luego de haber sido notificados y permitió que estos se publicaran íntegramente, acompañados de resúmenes ejecutivos redactados de forma amigable para facilitar su lectura y comprensión.

CUADRO N° 11:

Total de informes publicados*

Año	Previo	Simultáneo	Posterior	Total
2018	116	18 142	2079	20 337
2019	112	22 742	2285	25 139
2020	88	22 582	3741	26 411
Total	316	63 466	8105	71 887

Fuente: Velocímetro de los servicios de control

Al 31 de diciembre del 2020 suman 71 887 los informes emitidos y publicados de control previo (316), simultáneo (63 466) y posterior (8105), tal como se aprecia en el cuadro N° 11.

Entre los informes de casos emblemáticos publicados figuran las auditorías de cumplimiento realizadas a la Carretera Interoceánica Sur-Tramo 5, el contrato de concesión del terminal portuario de Paita (Piura), la Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima (Emape), el ex Consejo Nacional de la Magistratura (ex CNM). Asimismo, se realizó el acompañamiento a los proyectos de infraestructura ejecutados para los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos Lima 2019, el Proyecto de Modernización de la Refinería de Talara (Piura), el Proyecto Chavimochic (La Libertad), el Proyecto de la Autopista del Sol que une las ciudades de Trujillo (La Libertad) y Sullana (Piura), entre otros.

3.1.2.2. Informes publicados sobre la Reconstrucción con Cambios

En el portal institucional han sido publicados 2049 informes de control concurrente realizados a las entidades encargadas de la ejecución de obras y/o prestación de servicios en el marco de la Reconstrucción con Cambios, en las regiones de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Áncash, Lima, Ica, Arequipa, Cajamarca, Huancavelica, Ayacucho y Loreto afectadas por el Fenómeno de El Niño Costero en el periodo que va de setiembre del 2017 a diciembre del 2020. En dichos informes se identificaron 5084 hechos que ponen en riesgo servicios y obras de prevención y reconstrucción, de los cuales 1247 corresponden a riesgos en el proceso de selección y 3837 a la ejecución presupuestal. Cabe precisar que el mayor número de informes publicados corresponde a las regiones de Piura, La Libertad y Áncash, mientras que Junín no fue considerado para el control concurrente debido a que los montos transferidos no fueron significativos.

CUADRO N° 12:

Informes publicados en el marco del control concurrente a la Reconstrucción con Cambios (2017-2020)

Región	Informes
Áncash	286
Arequipa	76
Ayacucho	63
Cajamarca	195
Huancavelica	68
Ica	120
La Libertad	301
Lambayeque	169
Lima	228
Loreto	12
Piura	401
Tumbes	69
Multidepartamental	61
Total general	2049

Fuente: Sistema de Control Simultáneo, fecha de corte 31/12/ 2020. Elaborado por: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control.

56

3.1.2.3. Informes publicados durante la emergencia sanitaria por el Covid-19

Durante la emergencia sanitaria por el Covid-19 se emitieron y publicaron 11 495 informes de control orientados a garantizar el buen uso de los recursos públicos destinados a la atención de la población y contención de la enfermedad en el país.

CUADRO N° 13:

Informes emitidos por tipo de control*

Año	Previo	Simultáneo	Posterior	Total
2020	4	11 443	48	11 495

* Informes registrados por los OCI y las unidades orgánicas de la CGR en el Sistema de Publicación de Informes de Control (SPIC) entre el 24 de febrero y 31 de diciembre del 2020.

Fuente: Gerencia de Comunicación Corporativa/Subgerencia de Comunicación y Medios Digitales.

Los informes del servicio de control simultáneo, en su mayoría, corresponden a supervisiones realizadas a municipios, hospitales, ministerios, gobiernos regionales, entidades adscritas al Gobierno nacional, entre otros. Comprende el periodo entre el 24 de febrero y el 31 de diciembre del 2020, debido a que antes de que se declare el estado de emergencia sanitaria por la pandemia, la Contraloría ya estaba realizando el control simultáneo a las acciones implementadas para prevenir el Covid-19.

Los servicios de control realizados fueron notificados oportunamente a las entidades correspondientes. Se encuentran publicados en la plataforma 'Monitor de control y transparencia COVID-19' (<https://emergenciasanitaria.contraloria.gob.pe/>).

Cabe destacar que la Contraloría General consolidó la información sobre los primeros cien días del control gubernamental en la publicación 'El control en tiempos de Covid-19', donde se realiza una recopilación de información desde la llegada de la pandemia al Perú, los recursos destinados por el gobierno central para mitigar el impacto de la pandemia, las plataformas informativas implementadas por la Entidad Fiscalizadora Superior para transparentar el gasto público, así como un balance de las acciones de control desplegadas que incluye los casos emblemáticos a nivel nacional y regional. El informe está a disposición de la ciudadanía en www.contraloria.gob.pe, sección Prensa/Publicaciones/Informes de gestión.

3.1.2.4. Buscador de informes de control

Para acceder a los informes de control, en general los ciudadanos deben ingresar al portal web www.contraloria.gob.pe, y en la parte superior ubicar y dar clic en 'Participación ciudadana'. Para llegar a la información de su interés debe ingresar a la sección 'Informes de control' y escribir el nombre de la entidad, ubicación geográfica y/o periodo de búsqueda.

El nuevo buscador de informes de control, implementado en el segundo semestre del 2018, permite a los ciudadanos ubicar con mayor facilidad la data de su interés, ingresando palabras clave o realizando búsquedas por entidad, región o personas clave con presunta responsabilidad.

El buscador permite visualizar los últimos informes de servicios de control publicados en el portal, así como también brinda información estadística sobre el número de personas sancionadas por regiones, informes emitidos y servicios de control más visitados por departamento. La información sobre los informes de control se actualiza diariamente.

GRÁFICO N° 12:

Buscador de informes de control

APRENDE A UTILIZAR EL — NUEVO — BUSCADOR DE INFORMES de SERVICIOS DE control

01

Ingresa a la página web:
www.contraloria.gob.pe
y haz clic en
**TRANSPARENCIA E
INFORMES DE CONTROL**

Ingresa los
datos del
informe que
requieres
buscar.

02

03

Encontrarás la ficha
resumen y el informe
completo. Además, datos
estadísticos y más.

3.1.3. Programa Contraloría TV

Desde setiembre del 2018, la Contraloría General cuenta con el espacio informativo Contraloría TV, que se transmite en el canal del Jurado Nacional de Elecciones (Canal 516 Movistar). Fue creado con el objetivo de informar a la ciudadanía sobre las acciones de control y actividades más relevantes que se han puesto en marcha orientadas a mejorar las intervenciones públicas.

El programa de televisión se transmite todos los viernes de 10:00 am. a 10:30 am. y se caracteriza por ser dinámico y contener información de interés público, como las acciones de control simultáneo que se ejecutan como parte de la Estrategia de Control a la emergencia sanitaria Covid-19, que comprende la supervisión de hospitales, comisarías, programas sociales, almacenamiento y distribución de canastas de víveres, entrega de ayuda social (bonos), adquisiciones (de equipos biomédicos o tabletas), entre otros temas relevantes.

58 Contraloría TV también recoge los informes emblemáticos a nivel nacional, que son convertidos en videos didácticos para facilitar la divulgación de información a la ciudadanía. Entre ellos, figuran los hechos detectados en la carretera Interoceánica Sur, el acompañamiento a las obras de los XVIII Juegos Panamericanos, la Refinería de Talara, la Vía Costa Verde y la concesión de la Línea Amarilla.

A través de este espacio semanal, los funcionarios de la Contraloría tienen la oportunidad de informar directamente a la ciudadanía sobre los resultados del control gubernamental, mediante entrevistas, informes especiales y resúmenes de noticias.

Canal de YouTube

La Contraloría también maneja un canal en YouTube (ContraloríaTV), que cuenta con más de 9000 suscriptores. En este espacio difunde las actividades y presentaciones públicas de las autoridades y funcionarios de la Contraloría. En el canal puede visualizarse el resumen semanal de noticias, los videos de los informes emblemáticos nacionales y regionales, los operativos de control, los viajes de supervisión del Contralor, entre otras actividades de interés ciudadano.

Además, también han sido colgados los principales reportajes e informes emitidos por los medios de comunicación donde se menciona a la Contraloría, así como los programas de Contraloría TV transmitidos en el canal del JNE (516 Movistar).

3.1.4. Posicionamiento de la EFS Perú en las redes sociales

En los últimos tres años ha aumentado de forma sostenida la presencia y actividad de la Contraloría en las principales redes sociales como Twitter, Facebook, YouTube y LinkedIn, con el propósito, precisamente, de incrementar la cantidad y calidad de información que recibe la ciudadanía sobre la labor de control y prevención de la corrupción e inconducta funcional.

El Twitter se ha convertido en una herramienta fundamental para informar con inmediatez sobre las actividades diarias de la entidad fiscalizadora de control, en menos de 280 caracteres. Al 31 de diciembre del 2020 alcanzó 266 800 seguidores, entre quienes destacan líderes de opinión, políticos, periodistas y la ciudadanía organizada. Registra un crecimiento de 126% de seguidores en comparación a diciembre del 2017.

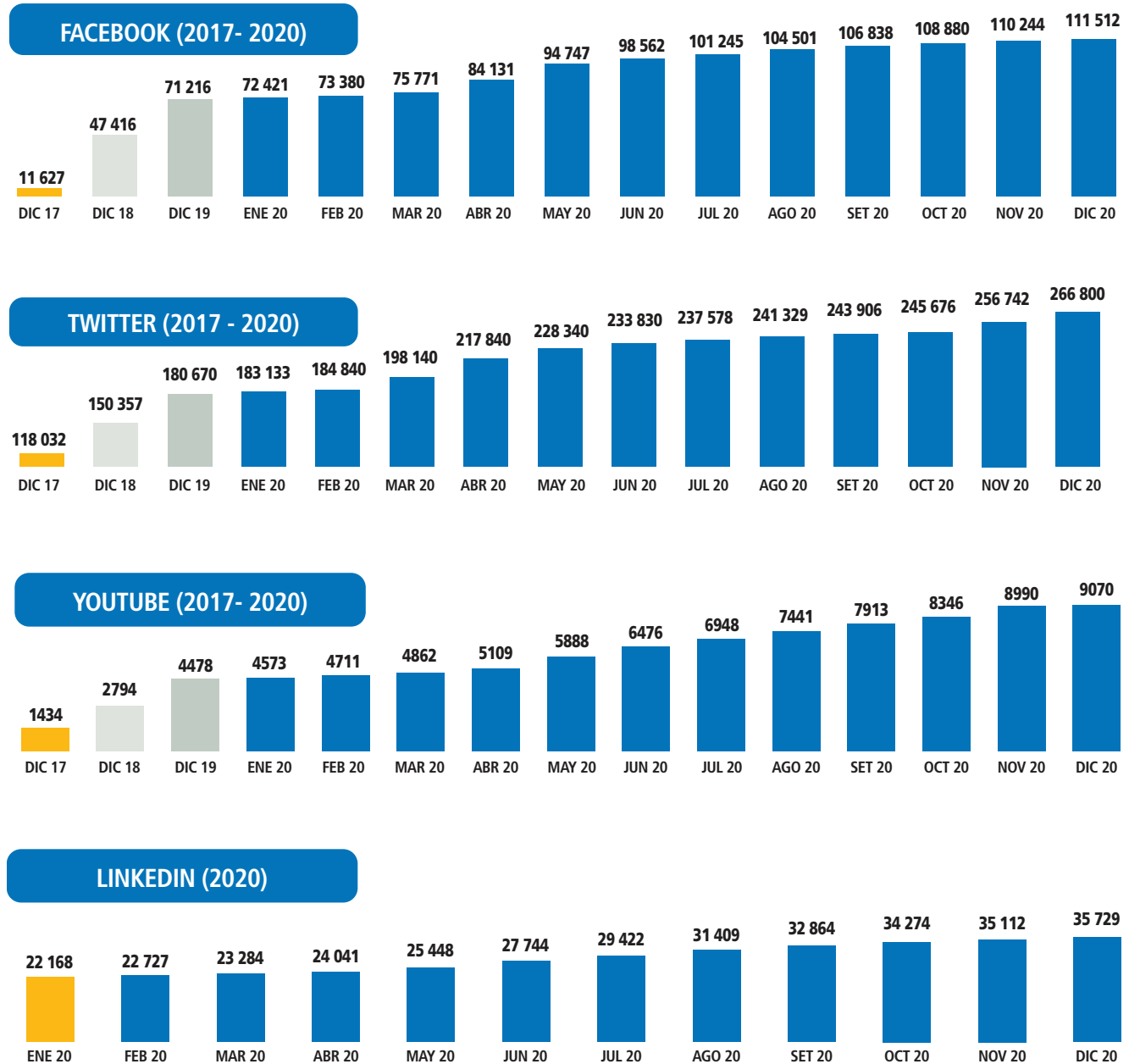
Por su parte, en Facebook la Contraloría tiene 111 512 seguidores, lo que representa un 859% más de personas, en comparación al año 2017, que reciben los posts y mensajes que tienen la finalidad de orientar e informar a la ciudadanía sobre las diversas actividades desarrolladas por nuestra institución.

En YouTube, la Contraloría comparte videos informativos sobre las acciones de control, mientras en LinkedIn, al tratarse de una red de corte laboral, publica información institucional y convocatorias de personal. En el primero de ellos cuenta con 9070 seguidores, y en el segundo, con 35 729.

La Contraloría General creó en agosto del 2020, una cuenta en Instagram, a fin de captar a un público más juvenil, con contenidos más ágiles y visualmente atractivos. Al 31 de diciembre, esta cuenta tiene 2799 seguidores.

GRÁFICO N° 12:

Mayor presencia de la CGR en las redes sociales



Fuente: Gerencia de Comunicación Corporativa/Subgerencia de Comunicación y Medios Digitales.

3.1.5. EFS Perú lidera ranking de acceso a la información

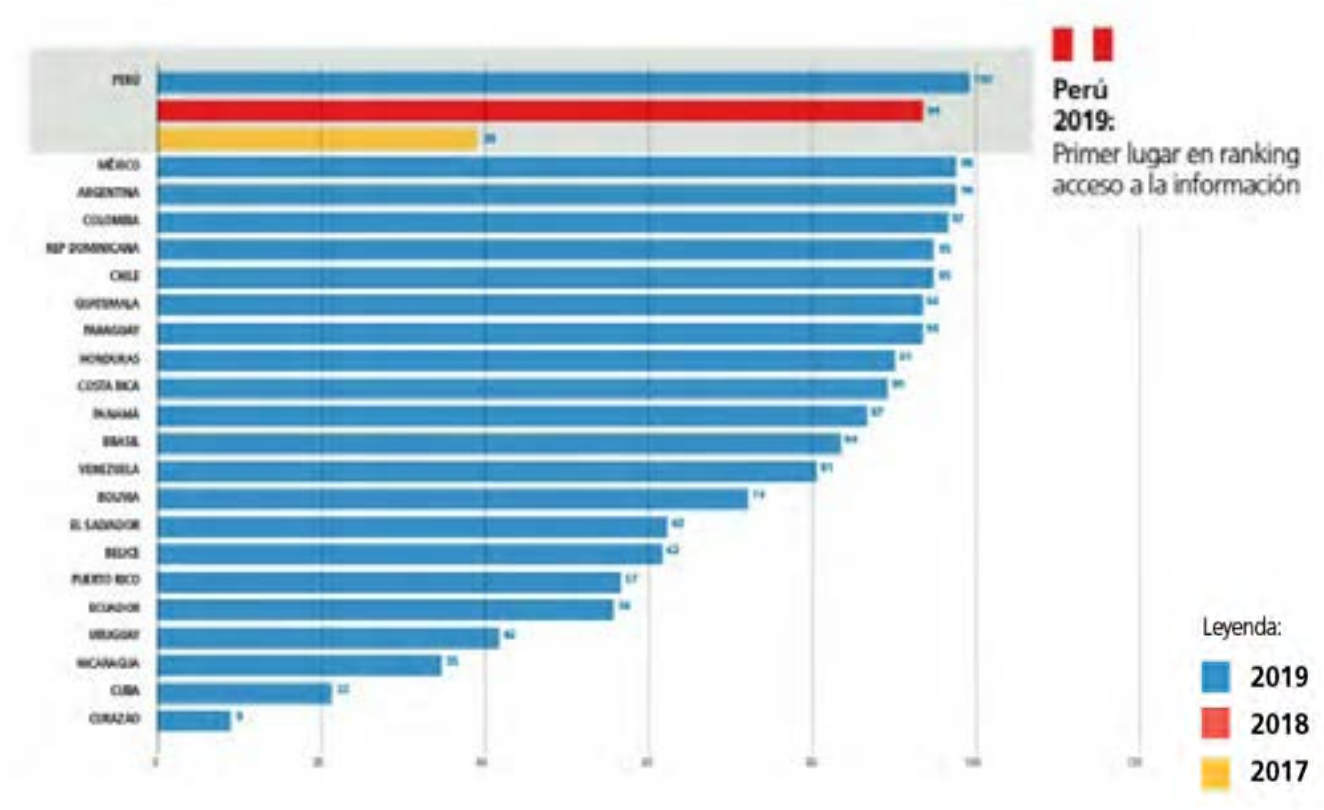
A nivel internacional, la Contraloría General obtuvo el primer lugar en el Índice de Disponibilidad de Información a la Ciudadanía sobre la Gestión Institucional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (Idigi-EFS) en América Latina y el Caribe, al haber alcanzado la mejor calificación (99,8 puntos) entre 22 países evaluados en el 2019.

Este indicador demuestra el esfuerzo que ha hecho la EFS Perú, desde mediados del 2017, para suministrar información que cumpla con los estándares de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs), brindando información suficiente, detallada y oportuna al ciudadano para impulsar el control social y acceso a los informes de fiscalización, entre otros aspectos. En dicho periodo, su puntaje subió de 39 a 100, es decir, pasó del penúltimo puesto al primer lugar.

El resultado obtenido evidencia el cumplimiento del estándar de transparencia trazado desde el 2017, impulsando principios fundamentales de la buena gobernanza como son la transparencia y la rendición de cuentas.



GRÁFICO N° 13:
 Raking de acceso a la información: IDIGI EFS 2019

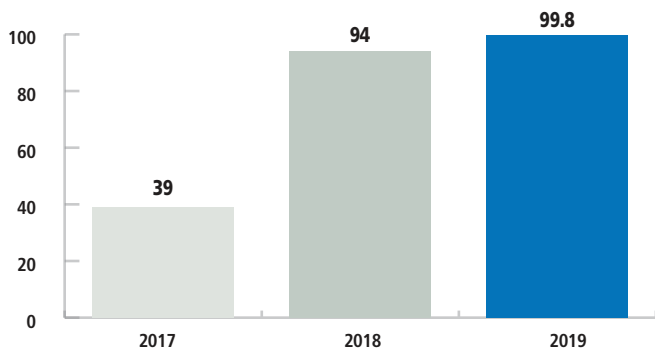


Fuente: Idigi-EFS 2019/Corporación Acción Ciudadana Colombia-AC Colombia.

En el gráfico N° 14 se precisa la evolución favorable de los indicadores de la EFS Perú como resultado del compromiso institucional.

GRÁFICO N° 14:

Evolución positiva de los indicadores de la EFS Perú en el Idigi-EFS



Fuente: Idigi-EFS 2019 / Corporación Acción Ciudadana Colombia-AC Colombia

El estudio completo Idigi-EFS 2019, elaborado por la Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (CTPBG) de la Olacefs y la Corporación Acción Ciudadana Colombia (AC-Colombia), se encuentra publicado en el portal institucional www.contraloria.gob.pe (sección Prensa/Publicaciones/Reportes).

3.1.6. Certificaciones ISO

En abril del 2014 la CGR logró su primera certificación internacional, luego de una auditoría externa realizada por el organismo certificador internacional SGS del Perú SAC, cuya validez inicial fue de 3 años. En febrero del 2017, luego de una nueva auditoría externa, se reconfirmó que el Sistema se ajustaba a los requisitos establecidos en la norma internacional ISO 9001, las disposiciones planificadas por la CGR y los requisitos legales y reglamentarios aplicables, ampliando el certificado obtenido por tres años más.

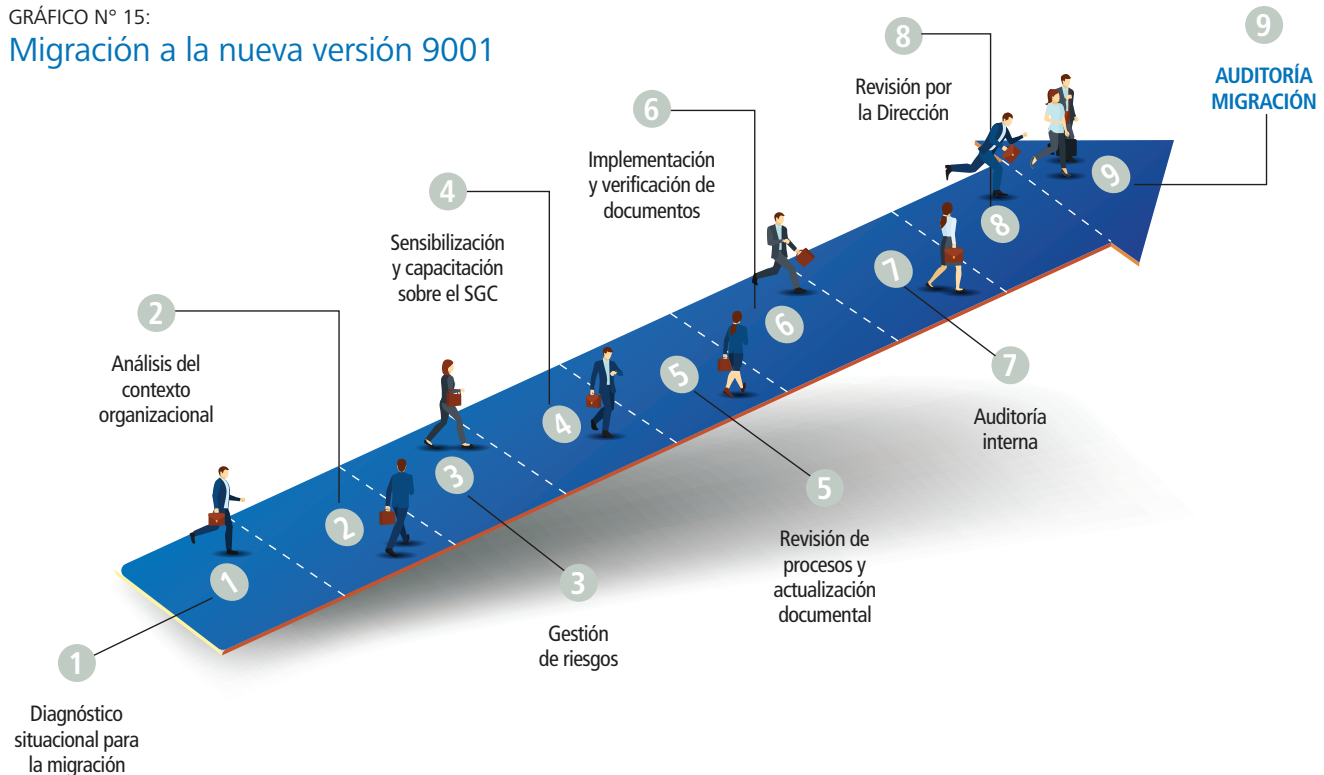
Sin embargo, con el cambio de la versión de la Norma ISO 9001, fue necesario un gran esfuerzo institucional para mantener la continuidad del Sistema de Gestión implementado en la CGR, incorporando nuevos elementos exigidos por la norma, entre ellos el análisis del contexto organizacional y la gestión del riesgo. Por ello, en abril del 2018, después de realizado el examen de auditoría externo, el organismo certificador validó que el Sistema de Gestión de la Calidad cumple con la nueva versión del estándar de calidad.

Este proceso de migración se llevó a cabo a través de las siguientes actividades:



GRÁFICO N° 15:

Migración a la nueva versión 9001



Fuente: Gerencia de Modernización y Planeamiento/Subgerencia de Modernización y Aseguramiento de la Calidad.

Los principales elementos de este Sistema de Gestión son la política y objetivos de calidad, aprobados en su versión vigente mediante Resolución N° 393-2019-CG, que nos comprometen a:

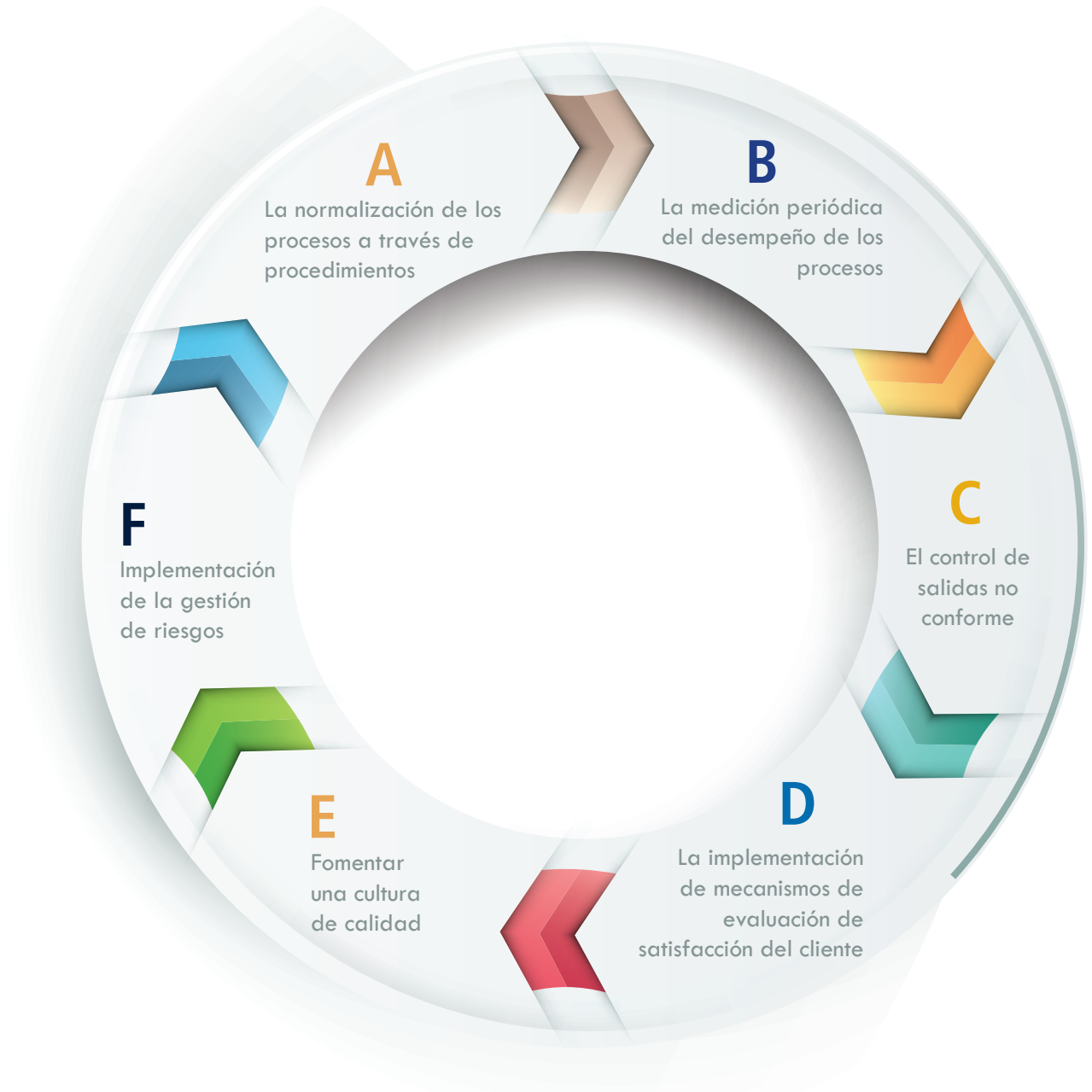
- 1.- Ejercer el control gubernamental en forma oportuna y eficaz, actuando de acuerdo a los valores institucionales, cumpliendo los requisitos legales y aplicables, y buscando la mejora continua de nuestro Sistema de Gestión de la Calidad.
- 2.- Apoyar la lucha contra la corrupción y promover la participación ciudadana en el control social, con el fin de contribuir con la mejora de la gestión pública y el incremento del valor que esta genera a la ciudadanía.
- 3.- Fortalecer el Sistema Nacional de Control para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

El alcance actual de la certificación del Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9001 contempla los siguientes procesos:

Procesos misionales	Procesos estratégicos	Procesos de apoyo
<ul style="list-style-type: none"> Evaluación de prestaciones adicionales de obra. 	<ul style="list-style-type: none"> Planeamiento operativo. 	<ul style="list-style-type: none"> Gestión del capital humano.
<ul style="list-style-type: none"> Evaluación de prestaciones adicionales de supervisión de obra. 	<ul style="list-style-type: none"> Diseño y mejora de procesos. 	<ul style="list-style-type: none"> Gestión de tecnologías de la información y la comunicación (TIC).
<ul style="list-style-type: none"> Emisión de informe previo. 	<ul style="list-style-type: none"> Gestión de la calidad y mejora continua. 	<ul style="list-style-type: none"> Gestión de abastecimiento. Gestión de activos documentarios.

GRÁFICO N° 16:

Principales beneficios obtenidos con la certificación ISO 9001

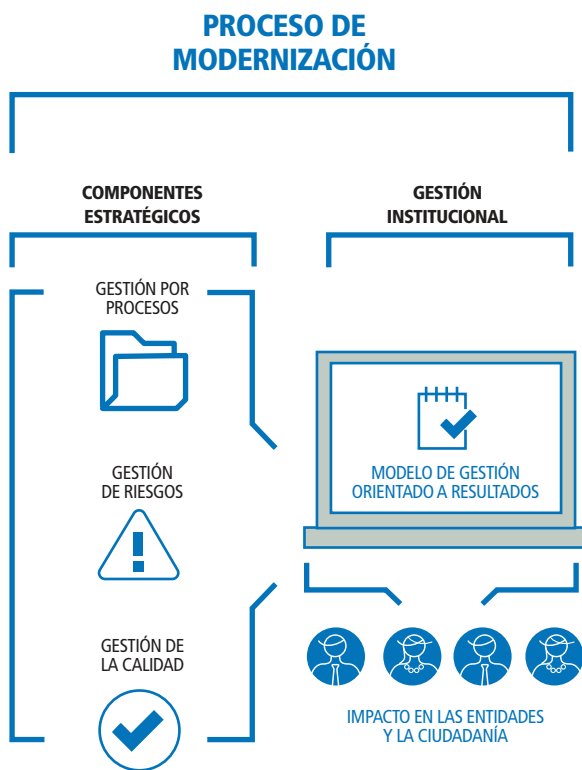


Fuente: Gerencia de Modernización y Planeamiento/Subgerencia de Modernización y Aseguramiento de la Calidad

Sin embargo, mantener la certificación fue el primer paso. Por ello, para consolidar el Sistema de Gestión y con el objetivo de instaurar un proceso de modernización institucional que mejore y optimice los servicios de control gubernamental y servicios relacionados, se aprobó mediante Resolución N° 085-2019-CG el Plan de Modernización Institucional en marzo del 2019, basado en tres componentes estratégicos orientados a un modelo de gestión enfocado en resultados, que permita entregar productos y servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de los clientes.

GRÁFICO N° 17:

Proceso de modernización



Fuente: Gerencia de Modernización y Planeamiento/Subgerencia de Modernización y Aseguramiento de la Calidad.

En segundo lugar, el componente de gestión de riesgos se basa en lo establecido en la norma internacional ISO 31000 Gestión de Riesgos, cuya finalidad es controlar de manera permanente aquellos posibles eventos que pudieran tener impacto sobre el logro de los objetivos estratégicos, tácticos y operativos de la entidad. La forma de conseguirlo se da a partir de la identificación, análisis, evaluación y tratamiento de los riesgos, contribuyendo a la consolidación de una cultura de prevención al interior de la CGR.

El despliegue de la gestión del riesgo se inició cuando la Alta Dirección aprobó, en mayo del 2019, la Política Institucional de Gestión de Riesgos de la CGR, con el objetivo de establecer los compromisos y lineamientos generales en este campo. De la misma manera, en marzo del 2020 aprobó la Guía metodológica de Gestión de Riesgos en la CGR, con el propósito de brindar orientación metodológica para el desarrollo y mantenimiento de la gestión del riesgo en la Contraloría General de la República, y de esta manera desarrollar capacidades para anticipar y gestionar los riesgos y oportunidades a los que están expuestas las operaciones de la institución.

En la actualidad se busca insertar una cultura preventiva y proactiva en la gestión institucional de la CGR a partir del despliegue de estos documentos normativos, que ponen al servicio de todos los colaboradores de la institución las herramientas metodológicas necesarias para gestionar los riesgos y oportunidades, y las herramientas complementarias que gestionen la continuidad de las operaciones de la CGR. Para conseguirlo se han realizado actividades de capacitación y sensibilización a todos los niveles de la institución, y se ha identificado el contexto organizacional y los riesgos y oportunidades a nivel estratégico, así como los riesgos a nivel táctico.

3.1.7. Boletines informativos y conferencias de prensa mensuales

La difusión de los resultados del control gubernamental, la difusión de las medidas de prevención, participación ciudadana y control social, así como los resultados del control es una prioridad para la actual gestión. Es más, forma parte de la nueva Política de transparencia y rendición de cuentas implantada a nivel institucional.

En esa línea, la institución empezó a publicar los boletines informativos denominados “Contraloría en Acción”, de carácter bimensual, donde se difunden las principales acciones y resultados de prevención y de control gubernamental en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), a fin de que la ciudadanía ejerza el control social. A diciembre del 2020, suman 20 los boletines informativos publicados desde que en setiembre del 2017 se difundiera el primer número impreso, cuyo tema central estuvo dedicado al desafío de realizar un acompañamiento (control concurrente) a las obras que vienen ejecutándose como parte de la Reconstrucción con Cambios en trece regiones afectadas por

el Fenómeno de El Niño Costero y donde el Gobierno proyecta invertir más de S/26 mil millones (al 2021).

“Contraloría en Acción” consolida las principales noticias sobre las operaciones de control realizadas en los últimos meses, así como las estrategias de control que se pondrán en marcha para contribuir a que los ciudadanos accedan a más obras y servicios de calidad.

Desde el 2020, la publicación se difunde virtualmente. Todos los boletines informativos se encuentran a disposición de la ciudadanía en el portal institucional www.contraloria.gob.pe, botón ‘Prensa’, sección ‘Publicaciones’.

Otra estrategia para dar a conocer la labor de control gubernamental es realizar conferencias de prensa periódicas donde los medios de comunicación son informados sobre los casos emblemáticos de interés para la ciudadanía por su impacto social o económico. En el 2020, por ejemplo, se realizaron conferencias para anunciar el inicio del Mega Operativo de Control Regional en Cajamarca, donde se desplegaron cerca de 700 auditores en simultáneo; los resultados de la fiscalización de los listados de beneficiarios de las canastas familiares de víveres a la población vulnerable, en la que se evidenció que los gobiernos locales incluyeron a 4212 funcionarios y servidores públicos como beneficiarios; o la presentación de la publicación “El control en tiempos de pandemia”.

66

El Boletín informativo “Contraloría en Acción” consolida las principales acciones de prevención y control realizadas en los dos últimos meses.

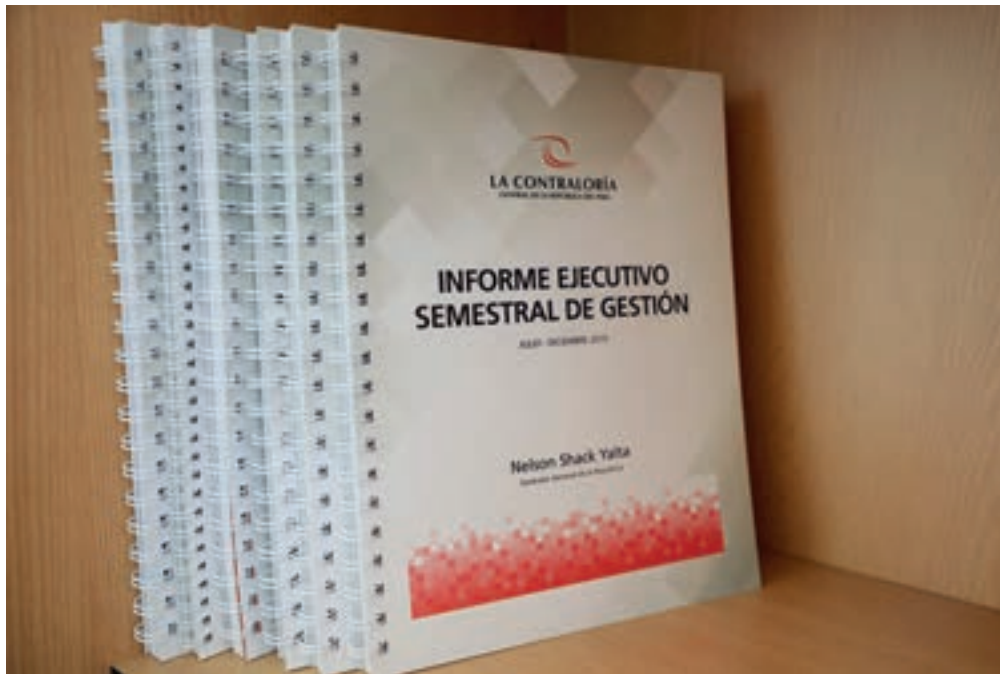


3.1.8. Informes ejecutivos semestrales de gestión

En el 2018, la Contraloría empezó a publicar informes ejecutivos semestrales de gestión con un enfoque de rendición de cuentas a la ciudadanía, motivo por el cual enfatiza la labor desplegada durante los operativos de control realizados a nivel nacional, los diferentes servicios de control efectuados, la identificación de presuntas responsabilidades (producto del control posterior) y los casos emblemáticos del semestre evaluado.

Dichas publicaciones consolidan la información sobre la capacidad operativa del Sistema Nacional de Control, los resultados del control gubernamental (previo, simultáneo y posterior), así como los principales programas institucionales orientados a prevenir la inconducta funcional en la Administración Pública mediante la promoción de la participación ciudadana y la transparencia.

Los informes ejecutivos semestrales de gestión son publicados en el portal web institucional y difundidos a través de las redes sociales, a fin de que la ciudadanía, gestores públicos y líderes de opinión conozcan los resultados de la prevención y la fiscalización de los recursos públicos, en beneficio de la población. Para más información, visite: www.contraloria.gob.pe, Prensa/Publicaciones/Informes de Gestión.



En los informes ejecutivos semestrales se informa sobre los resultados del control gubernamental, con un enfoque de rendición de cuentas a la ciudadanía.

3.2.

Cobertura y especialización del control gubernamental

3.2.1. Proceso de creación y absorción de los órganos de control institucional (OCI)

68

Al inicio de la actual gestión, la presencia de la Contraloría en los OCI activos era limitada. El número de auditores o especialistas asignado como personal en OCI era reducido y menos de la mitad de estos órganos contaba con un jefe de la Contraloría General.

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, que entró en vigencia el 29 de marzo del 2018, se inició el proceso de incorporación de los OCI a la Contraloría, el cual tiene un carácter progresivo, sujeto a financiamiento y obligatorio. Para ello, se realizaron las siguientes acciones preliminares:

- Inclusión de los OCI a la estructura administrativa de la Contraloría mediante la aprobación del Reglamento de Organización y Funciones, el 3 de mayo del 2018¹⁷.
- Aprobación del Plan de Implementación de la Incorporación y Transferencia de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la República, el 25 de junio del 2018¹⁸.
- Aprobación de la Directiva para la Implementación de

la Incorporación de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la República, el 15 de noviembre del 2018¹⁹.

Con ello, se pudo establecer comunicación y coordinación directa con diversas entidades para llevar a cabo el proceso de incorporación de los OCI, el cual consiste en:

- i) Solicitud de la Contraloría a la entidad para que conforme una comisión que determine los costos del OCI.
- ii) Determinación de los costos correspondientes al OCI en el último año, realizado por la entidad.
- iii) Validación, por parte de la Contraloría, de la información de costos recibida de la entidad.
- iv) Solicitud de la Contraloría a la entidad para que realice la transferencia financiera por el monto equivalente del último año de los contratos de locación de servicios y contratos administrativos de las personas que prestan servicios en el OCI, directamente vinculados al desarrollo de servicios de control.
- v) Verificación, por parte de la Contraloría, de la transferencia financiera recibida de la entidad.
- vi) Solicitud a la entidad, por parte de la Contraloría, para la firma de las actas formales de incorporación del OCI.
- vii) Remisión, por parte de la entidad, de las actas formales de incorporación del OCI.
- viii) Formalización de la incorporación del OCI a la Contraloría mediante la aprobación de la respectiva Resolución de Contraloría.

A la fecha se ha priorizado que 655 entidades bajo el ámbito del SNC cuenten con un OCI y que, por tanto, sean incorporados a la Contraloría. A continuación se detalla el tipo de organizaciones.

- Entidades bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe): 38

¹⁷ Resolución de Contraloría N° 137-2018-CG.

¹⁸ Resolución de Contraloría N° 355-2018-CG.

¹⁹ Resolución de Contraloría N° 520-2018-CG, modificada por Resolución de Contraloría N° 278-2019-CG.

- Entidades de municipalidades distritales: 122
- Municipalidades provinciales: 196
- Entidades de gobiernos regionales (incluidos los 25 gobiernos regionales): 100
- Pliegos: 108
- Sectores (Poderes del Estado, organismos constitucionalmente autónomos y ministerios): 31
- Otras unidades ejecutoras: 60

De estos, 81 OCI han sido incorporados a la Contraloría General, para cuyo efecto las entidades respectivas han cumplido con el procedimiento establecido; además 68 han culminado el trámite previo para su incorporación.

CUADRO N° 14:

Conformación de los OCI

(julio 2017 vs. diciembre 2020)

	Julio 2017	Diciembre 2020
Jefes de OCI CGR	371	603
Jefes de OCI entidad	369	211
OCI incorporados	0	81
Personal CGR en OCI	335	1508

Fuente: Cuenta General de la República, Sistema de Control Gubernamental
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control

Fortalecimiento de las Unidades básicas de control (UBC)

La Contraloría General, como ente técnico rector del Sistema Nacional de Control, tiene la misión de dirigir y supervisar el control gubernamental con eficiencia y eficacia. Para ello, la capacidad operativa de la Contraloría y de los órganos de control institucional (OCI) incorporados a la estructura organizacional debe ser de la dimensión y especialización adecuadas, con la finalidad de asegurar la presencia del control gubernamental en el universo de las entidades públicas, realizando servicios de control con la profundidad y detalle suficientes que permitan contribuir a la mejora de la gestión pública.

La existencia de órganos del SNC con un tamaño excesivamente grande o con investigaciones que carezcan de un carácter “selectivo”, sin focalización en los actos u operaciones de alto riesgo para las entidades, genera carga en los costos que asume el Estado en el control gubernamental, lo que no es recuperado

por la ciudadanía en la calidad de los servicios públicos que recibe o también por la falta de estos. Con ese fin, la Contraloría ha ido realizando el análisis de la capacidad operativa y del nivel de especialización que requieren los órganos del SNC para ejercer sus atribuciones eficientemente.

Así, 655 órganos de control institucional han sido priorizados para el proceso de incorporación a la Contraloría General. Para el desarrollo de sus funciones de control, estos OCI, así como los órganos y unidades orgánicas de la Contraloría, contarán con por lo menos una Unidad Básica de Control (UBC), constituida por el equipo mínimo necesario para desarrollar servicios de control.

La UBC, de forma estándar, se compone por al menos un profesional en contabilidad, uno en derecho y uno en ingeniería, además de un profesional vinculado a los procesos misionales de la entidad. Cada UBC tiene una capacidad de trabajo mínima anual producto de la combinación de las diferentes modalidades de los servicios de control.

De esta manera, las UBC, como unidad estándar, en conjunto con los objetivos para el control gubernamental que establece la Contraloría General de acuerdo al contexto nacional, constituyen un insumo indispensable para el dimensionamiento del personal de los OCI y la Contraloría, lo que conlleva una mirada integral que permitirá la toma de decisiones.



3.2.2. Red de control descentralizado

El modelo de gestión establecido desde julio del 2017, plantea que los servicios de control y los servicios relacionados sean ejecutados principalmente por los órganos desconcentrados del Sistema Nacional de Control en todo el territorio nacional.

Para ello, se han redefinido gradualmente las atribuciones y competencias de las gerencias regionales de control y de los OCI. En la primera etapa se delega funciones en materia de control y supervisión a estas instancias, incluidas aquellas que le dan soporte administrativo; y en la segunda etapa, mediante la transferencia de algunas funciones para su administración por dichas gerencias regionales (como comunicaciones, administración, procuraduría y otras), en tanto, se mantiene una dependencia regulatoria con la unidad orgánica competente de la sede central, que cumple un rol supervisor.

70

La transferencia de niveles de decisión a los gerentes regionales y la racionalización de los procesos técnicos de control, que eliminan las barreras burocráticas en su relación con la sede central, han sido elementos indispensables para garantizar la constitución de un modelo de gestión desconcentrado y dinámico con el que se busca lograr una mejor respuesta frente a la demanda de control, así como una mayor agilidad en la ejecución de los servicios de control y servicios relacionados.

En ese contexto, la red de control desconcentrado queda conformada por:

- Sede central de la Contraloría General: Asume centralizadamente funciones de dirección, normativas y de regulación para el Sistema Nacional de Control, así como de control y supervisión sobre un ámbito que comprende principalmente entidades de nivel nacional.
- Gerencias regionales de control: Cumplen funciones de control sobre las entidades ubicadas en sus ámbitos territoriales y supervisan a los OCI que tienen a su cargo.
- Oficinas de control institucional: Oficinas de control instaladas a tiempo completo en una entidad para ejercer funciones de control. Dependen funcional y administrativamente de la Contraloría cuando son absorbidos.

Un componente esencial para este modelo de control es la orientación hacia la especialización de las funciones del Estado o el sector de la actividad pública a examinar. Esto ha conllevado la agrupación de funciones públicas para que las labores de control y movilidad de los recursos humanos se organicen y sustenten en el conocimiento de los riesgos y condiciones en que operan los sistemas administrativos y de gestión, proyectos de inversión, procesos, controles internos, entre otros.

Bajo esta consideración, la estructura orgánica de la Contraloría se ha ido configurando siguiendo criterios de especialización sectorial para la sede central, así como de carácter territorial para las gerencias regionales, posibilitando que las diversas modalidades de control confluyan transversalmente en las unidades de control especializadas.

Las funciones especializadas del Estado se han agrupado en las funciones generales detalladas en el cuadro N° 15.

CUADRO N° 15:

Grupo de funciones del Estado peruano

Funciones del Estado	Sector
Salud	Sector social
Educación	
Saneamiento	
Trabajo	
Cultura y deporte	
Vivienda y desarrollo urbano	
Protección social	
Previsión social	
Agropecuaria	Sector productivo y de servicios
Pesca	
Minería	
Industria	
Comercio	
Turismo	
Medioambiente	
Energía	Sector económico
Transporte	
Comunicaciones	
Deuda pública	
Legislativa	
Justicia	Sector administrativo y otros
Planeamiento, gestión y reserva de contingencia	
Defensa y seguridad nacional	Sector defensa y seguridad
Orden público y seguridad	
Relaciones exteriores	

Fuente: MEF–Clasificador Funcional del Estado.
Elaboración: Gerencia de Planeamiento.

Asimismo, este modelo ha facilitado la gestión en red, permitiendo concretar intervenciones del Sistema Nacional de Control sobre determinados temas transversales, basados en la complementariedad y colaboración de sus órganos conformantes. El objetivo es realizar un control integral sobre determinadas acciones gubernamentales de alto impacto y darle una mayor efectividad al control gubernamental, asegurando la disponibilidad y movilidad del personal auditor para la producción de servicios de control conjuntos.

En este esquema, los órganos que conforman las diversas subredes generadas se han organizado para atender conjuntamente necesidades de control que trascienden la revisión institucional (de nivel micro) y que, debidamente coordinadas y articuladas, han dado lugar a controles macro administrativos como:

- Evaluación de políticas públicas: Acción coordinada entre el OCI de un ministerio y los OCI de las entidades adscritas a dicho ministerio.
- Control de programas sociales: Acción coordinada entre los OCI de las entidades a cargo de programas asistenciales o de inclusión social con objetivos comunes.
- Inspección de servicios educativos y de salud: Operativos masivos coordinados entre la Contraloría y los OCI de las Direcciones Regionales de Educación y Salud.
- Verificación de acciones preventivas o correctivas ante situaciones de emergencia por desastres naturales: Acción coordinada entre la Contraloría, el OCI del Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci), los OCI de los gobiernos regionales y locales, y los OCI de otras entidades competentes.
- Asignación temporal de profesionales especializados o expertos (ingenieros civiles, por ejemplo) en gestión desde la Contraloría hacia los OCI.

3.2.3. Modelos de riesgo e interoperabilidad

La reforma del control gubernamental en el Perú, cuya principal manifestación se refleja en el proceso de mejora continua que, desde el segundo semestre del 2017, se lleva a cabo en el Sistema Nacional de Control, exige dejar atrás antiguos estereotipos. Esta característica convierte al nuevo modelo de control gubernamental en un aliado fundamental en el proceso de generación de valor público.

En este sentido, este nuevo modelo requiere de la utilización intensiva de las bases de datos del Estado, lo que además asegura una intervención menos invasiva a las instituciones públicas. La aplicación de las nuevas TIC y el acceso a enormes volúmenes de datos permiten la identificación de patrones que favorecen intervenciones eficaces que, además, son eficientes en el uso de los recursos.

Las buenas prácticas de otras entidades fiscalizadoras superiores demuestran que la auditoría a distancia permite implementar la supervisión de las actividades de las organizaciones, cumplir con los objetivos de los servicios de control y proporcionar información sobre sus actividades en tiempo real, canalizando así la respuesta oportuna ante la ocurrencia de eventos relevantes, sin la necesidad de una participación física intensiva de auditores en las entidades supervisadas.

La Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, permite, entre otros, el acceso directo, masivo, permanente, en línea, irrestricto y gratuito a las bases de datos, sistemas informáticos y cualquier mecanismo para el procesamiento o almacenamiento de información que administran las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control.

72 Al amparo de esta norma, la Subgerencia de Fiscalización inició un agresivo proceso de innovación centrado en el uso intensivo del Data Analytics, con una futura aplicación del Big Data, lo que permitirá mejorar el desempeño de la Entidad Fiscalizadora

Superior en su conjunto, toda vez que, en el mediano plazo, las intervenciones desarrolladas por sus unidades orgánicas mostrarán no solo una mayor economía, eficiencia, eficacia y efectividad, sino, sobre todo, que las intervenciones sean oportunas.

A su vez, la utilización de *Data Analytics* con *Big Data* en las auditorías permitirá pasar de la evaluación muestral a una que considere todo el universo analizado. Este cambio implica un salto cualitativo, pues se podrá pasar a escala nacional de las intervenciones *ex post*, que se ejecutan luego de sucedidos los hechos, a las intervenciones concurrentes focalizadas en línea que acompañen a la gestión. Inclusive se podrá implementar las denominadas auditorías *ex ante*, toda vez que la identificación oportuna de patrones facilita la predicción de comportamientos irregulares.

A la fecha, esta unidad orgánica ha desarrollado el aplicativo denominado *Mask'ax*, el mismo que permite a los analistas de datos y fiscalización trabajar de manera simultánea con varias bases de datos y preparar reportes ad hoc para diferentes servicios de control.

En los inicios de la presente reforma, la unidad orgánica tenía acceso a solo 7 MB de información, y actualmente ha logrado acceder a 3 TB. En la tabla N° 1 se muestra un listado de todas las bases de datos a las que se puede acceder.



TABLA N° 1:

Listado de bases de datos

N°	Nombre de Base de Datos	Entidad Administradora
1	Reniec (Base de datos temporal que registra datos personales según servicio web)	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)
2	Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
3	Módulo de control de pago por planillas (MCP)	
4	Invierte.pe (Proyectos de inversión)	
5	Datamart – Perú Compras versión 2	Perú Compras
6	Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace)	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)
7	Registro Nacional de Proveedores (RNP)	
8	Contrataciones – OSCE	
9	Partidas de inmuebles – vehículos	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp)
10	Migraciones (movimiento migratorio)	Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones)
11	Ciudadanos extranjeros que se encuentran en el país	
12	Ciudadanos de nacionalidad venezolana que se encuentran en el país y a los que se les ha aprobado el trámite del permiso temporal de permanencia (PTP)	
13	Afiliados y directivos de partidos políticos	Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
14	Autoridades electas, vacadas y revocadas	
15	Reporte de Central de Riesgos (créditos)	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)
16	Reporte de Central de Riesgos (créditos)	Sentinel S.A. (privada)
17	Padrón General de Hogares (PGH)	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)
18	Registro Nacional de Usuarios a Programas Sociales (RNU)	
19	Bono #YoMeQuedoEnCasa	
20	Bono Rural	
21	Padrón RUC	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat)
22	PDT Notarios	
23	PDT Predios	
24	Declaración Anual de Operaciones con Terceros (DAOT)	
25	ITF 2018	
26	Acciones de fiscalización de tributos internos	
27	Renta anual de tercera categoría y de personas naturales	
28	Rentas de primera y segunda categoría	
29	Bono Independiente (D.U. N° 033-2020)	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)
30	Bono Universal - primer grupo (D.U. N° 052-2020)	
31	Bono Universal - segundo grupo (D.U. N° 052-2020)	
32	Bono Universal - II (DU N° 098-2020)	
33	Planilla mensual de pagos (Plame)	
34	Bono Electricidad	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (Osinergmin)
35	Afiliados a seguros de salud públicos y privados	Superintendencia Nacional de Salud (Susalud)
36	Declaraciones Juradas de Conflicto de intereses de la Presidencia del Consejo de Ministros	Presidencia del Consejo de Ministros

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, se mantienen conversaciones para el posible acceso a las bases de datos de otras organizaciones, tales como el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el Poder Judicial, el Colegio de Notarios, la Asociación de Bancos del Perú (Asbanc), entre otras.

Entre nuestros principales clientes internos, a quienes se les diseña productos a la medida, tenemos a la Gerencia de Diseño y Evaluación Estratégica del Sistema Nacional de Control, la Gerencia de Control Social y Denuncias, la Subgerencia de Evaluación de Denuncias, la Subgerencia de Atención de Denuncias, la Subgerencia de Control del Sector Productivo y Trabajo, la Subgerencia de Control de Universidades, la Subgerencia de Control del Sector Educación, la Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control, la Subdirección de Estudios e investigaciones, la Subgerencia de Control del Sector Social y Cultura, y la Subgerencia de Fiscalización, quienes, en el uso de sus atribuciones, desarrollan los servicios de control que les corresponden.

Asimismo, vale resaltar que a la fecha se ha logrado un avance en el inicio de la implementación de una solución de chatbot, herramienta de inteligencia artificial (IA) que permitirá ofrecer a los obligados a presentar declaraciones juradas de ingresos y de bienes y rentas, una asistencia virtual permanente absolviendo sus interrogantes en tiempo real, sobre el registro de su Declaración jurada y así minimizar las atenciones telefónicas, pudiendo centrar estas atenciones en problemas más críticos para los declarantes durante el registro de la presentación de las mismas.

Un reto pendiente es la ejecución del proyecto “Optimización de los Procesos de Fiscalización y Declaraciones Juradas basado en Inteligencia Artificial”, que será financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Tiene como objetivo mejorar la capacidad de análisis y la oportunidad en la toma de decisiones implementando un Sistema de Inteligencia Artificial que permita identificar potenciales casos de riesgo de incremento patrimonial no justificado y conflicto de intereses, en los que podrían incurrir los funcionarios y servidores públicos obligados a la presentación de la declaración jurada de ingresos y de bienes y rentas, y de conflicto de intereses.

Para finalizar, es necesario mencionar que dentro de esta nueva reforma, la Subgerencia de Fiscalización elaboró el Texto sustitutorio que propuso la modificación de la Ley N° 30161, Ley que regula la presentación de la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos

del Estado, incorporando la declaración jurada de intereses, el mismo que recayó en un dictamen favorable de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso, el 20 de junio del 2018.

El dictamen considera con mayor amplitud y precisión la determinación de los funcionarios y servidores que tienen la condición de sujetos obligados, incluye el uso de un formato único de presentación de declaración jurada que deberá aprobar la Contraloría General de la República, considera el uso de la firma digital e incorpora la fiscalización del patrimonio de los sujetos obligados independientemente de la declaración jurada.

3.2.4. Operativos sectoriales

Durante la presente gestión se han reforzado las intervenciones de control gubernamental mediante operativos de control, los mismos que se realizan en diferentes entidades o dependencias públicas a nivel nacional, a fin de identificar oportunidades de mejora en los servicios públicos y obras que son esenciales o prioritarias para la ciudadanía. Por sus características, requieren de la intervención simultánea, en un periodo de tiempo acotado, de un grupo importante de personal auditor que concurre a las entidades o dependencias.

A partir del 2019, la Contraloría General ha propiciado reuniones de trabajo multisectoriales con los representantes de las entidades públicas involucradas, con el propósito de analizar la problemática identificada durante los operativos de control, así como también ha planteado políticas y alternativas de solución que incidan en aquellos temas que afectan a la ciudadanía. Además, en el mismo periodo, se implementó una plataforma informativa denominada “Buscador de operativos de control”, para que la ciudadanía acceda a los resultados de los operativos. Con ello se promueve la participación ciudadana y, además, facilita la toma de decisiones de los gestores públicos, quienes pueden acceder a un diagnóstico actualizado sobre la gestión pública y los servicios básicos como seguridad ciudadana, educación, limpieza, salud y reconstrucción.

CUADRO N° 16:

Operativos de control (agosto-diciembre del 2017)

Denominación	Descripción
i) "Friaje"	<p>Visitas preventivas a 18 establecimientos de salud de las direcciones regionales de salud (Diresa) de Apurímac, Cerro de Pasco y Puno, en temporada de bajas temperaturas.</p> <p>Además, operativos en las regiones de Huánuco y Cusco sobre los procesos de preparación y reducción del riesgo ante la helada y friaje del 2017.</p>
ii) "Mejor Servicio-MINSA Lima"	<p>Verificación de servicios brindados en consulta externa en 17 establecimientos de salud y recojo de inquietudes de los pacientes.</p>

Fuente: Contraloría General de la República. Informe Ejecutivo Semestral de Gestión (agosto 2017-enero 2018).
 Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.



CUADRO N° 17:

Operativos de control (2018)

Denominación	Descripción
i) "Buen inicio del año escolar 2018" (marzo)	Visitas preventivas de alcance nacional a los servicios educativos para obtener información sobre la matrícula, materiales y control de asistencia de 377 instituciones educativas de educación básica regular de primaria y secundaria de zonas urbanas y rurales, con el objetivo de determinar si el servicio educativo se realiza en concordancia con la normativa vigente.
ii) "Vigilamos contigo la Reconstrucción" (abril)	Servicio relacionado de recopilación de información, con visitas de campo a 300 obras de 37 entidades de los niveles de gobierno nacional, regional y local de trece departamentos. La finalidad fue dimensionar los avances físicos y financieros de las obras públicas vinculadas a los servicios de reconstrucción, y así dar a conocer el estado de la implementación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios.
iii) "Por una salud de calidad" (mayo-junio)	Visitas preventivas a 251 establecimientos de salud públicos de los niveles de atención II y III (mediana y alta complejidad, respectivamente) de 25 regiones, bajo el ámbito del Ministerio de Salud (Minsa), gobiernos regionales, Seguro Social de Salud (EsSalud), Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú. Se supervisó los servicios de consulta externa, emergencia, patología clínica y diagnóstico por imágenes para determinar si la prestación de servicios de salud, abastecimiento de medicamentos e insumos médicos, y el estado de la infraestructura y equipamiento guardan concordancia con la normativa y disposiciones aplicables a los establecimientos.
iv) "Entrega de kits de abrigo" (julio)	Visitas de control en 93 tambos y locales distritales de trece regiones afectadas por heladas y friaje, para establecer si la entrega y distribución de los kits de abrigo ante efectos de baja temperatura se realizó según lo dispuesto en el Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje del 2018 y la normativa aplicable.
v) "Niños y niñas con alimentación de calidad" (agosto)	Visitas preventivas de alcance nacional a 504 instituciones educativas públicas de nivel inicial, primaria y secundaria, y a 27 unidades territoriales de Qali Warma que brindan servicios alimentarios. El objetivo fue determinar si el servicio del Programa Qali Warma en las etapas de recepción, almacenamiento, preparación, distribución y consumo de las raciones en las instituciones educativas se realizan en concordancia con la normativa vigente.
vi) "Buen uso del efectivo en las municipalidades en el marco del programa Postula con la tuya" (setiembre-octubre)	Acciones simultáneas de alcance nacional en 265 municipalidades y cuatro entidades del Servicio de Administración Tributaria (SAT) respecto del depósito en el sistema financiero y arqueo de fondos en el SAT, con el objetivo de verificar si las municipalidades provinciales y distritales y el SAT están custodiando, depositando y registrando los fondos directamente recaudados.
vii) "Vigilamos contigo la Reconstrucción" (octubre)	Recopilación de información de 3874 obras y servicios que cuentan con montos autorizados por la Autoridad Autónoma para la Reconstrucción con Cambios, los cuales fueron transferidos por el MEF a 143 entidades de los gobiernos nacional, regional y local. La finalidad fue conocer el avance físico financiero y el estado situacional de las intervenciones con componentes de construcción y reconstrucción ejecutadas en las trece regiones afectadas por el fenómeno de El Niño Costero. Asimismo, se realizaron 433 visitas de campo a las obras en 13 regiones.

CUADRO N° 18:

Operativos de control (2019)

Denominación	Descripción
i) "Buen uso del gasto público-Devengados" (diciembre 2018-enero 2019)	Acciones simultáneas de alcance nacional en 479 unidades ejecutoras, con el fin de verificar que los registros efectuados en la etapa de devengado, en el marco del cierre financiero y presupuestal 2018, se realicen conforme a la normativa vigente.
ii) "Por una ciudad limpia y saludable" (enero-febrero)	Visitas desplegadas a nivel nacional en 697 municipalidades provinciales y distritales, para supervisar que el servicio de limpieza pública que ofrecen los municipios se efectúe de manera continua, regular, permanente y obligatoria.
iii) "Buen inicio del año escolar 2019" (febrero)	Visitas a 2560 instituciones educativas públicas del nivel primario y secundario de todo el país, para supervisar el proceso de matrícula, gestión institucional, infraestructura y equipamiento.
iv) "Transferencia de gestión y el correcto inicio de las funciones en los gobiernos regionales y locales" (marzo)	Visitas a 212 entidades (210 gobiernos locales y dos gobiernos regionales) para recopilar y verificar la información y documentación que acredite el cumplimiento de la elaboración del informe de rendición de cuentas y transferencia de gestión por parte de la autoridad saliente y su posterior entrega a la autoridad electa. El objetivo fue verificar si las autoridades cumplieron con realizar una transferencia de gestión ordenada, eficiente y oportuna, a fin de garantizar la continuidad en la prestación de servicios y obras públicas a favor de la ciudadanía.
v) "Designación de funcionarios en cargos de confianza en los gobiernos regionales y locales" (abril)	Intervención en 332 entidades a nivel nacional (25 gobiernos regionales, 196 municipalidades provinciales, 48 municipalidades distritales de Lima y Callao, 63 municipalidades distritales a nivel nacional que carecen de OCI o cuentan con mayor presupuesto en provincias), con la finalidad de establecer si el proceso de contratación y designación de cerca de 7000 funcionarios de confianza se realizó cumpliendo con la normativa aplicable y disposiciones internas vigentes.
vi) Segundo operativo "Por una salud de calidad" (mayo)	Visitas de control a 248 establecimientos de salud públicos a nivel nacional que se encuentran bajo el ámbito del Minsa, los gobiernos regionales, EsSalud, Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú, para verificar que la gestión sanitaria y la atención de emergencias en los establecimientos de salud públicos del segundo y tercer nivel de atención se brinda con los mayores niveles de eficacia y eficiencia, en concordancia con la normativa aplicable vigente.
vii) Tercer operativo de control "Vigilamos contigo la Reconstrucción" en hospitales (mayo)	Recopilación de información sobre el estado situacional de 3167 obras y servicios relacionados a los componentes de construcción y reconstrucción, contemplados en el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC), respecto de unidades ejecutoras en los tres niveles de gobierno ubicadas en trece regiones del país. El objetivo fue dimensionar el avance físico y financiero, así como el estado situacional de las actividades y proyectos (obras y servicios) ejecutados en el marco de la Reconstrucción con Cambios en las regiones del país. Asimismo, se efectuaron 735 visitas de campo a obras de la Reconstrucción con Cambios.
viii) "Seguridad Ciudadana 2019" (junio)	Visitas de control en 624 comisarías y 463 municipalidades provinciales y distritales, a nivel de sus direcciones de seguridad ciudadana, para verificar la situación actual de patrullaje, programas preventivos y atención de denuncias ciudadanas sobre violencia familiar y contra la mujer brindadas por la PNP y los gobiernos locales.
ix) Cuarto operativo de control "Vigilamos contigo la Reconstrucción" (noviembre)	Intervención respecto de 3044 actividades y proyectos. Visitas de campo a 626 obras (de un total de 2801) por los tres niveles de gobierno (local, regional y nacional), para conocer el avance económico-financiero, así como el estado situacional de obras y servicios de los componentes construcción y reconstrucción que se ejecutan en trece regiones con recursos del Fondo para Intervenciones ante la Ocurrencia de Desastres Naturales (Fondes) en el marco del PIRCC.

El control durante la emergencia sanitaria por el Covid-19

Ante el mandato dado mediante la Ley N° 31016, publicada el 6 de abril, la Contraloría General diseñó la Estrategia integral de control a la emergencia sanitaria Covid-19, con el objetivo de supervisar a las entidades receptoras de recursos públicos durante la emergencia y prevenir posibles riesgos de corrupción en la ejecución de los mismos.

Como parte de esta estrategia, la Contraloría General ha realizado operativos para supervisar a las entidades públicas.

CUADRO N° 19:

Operativos de control desplegados ante el Covid-19

Operativo	Descripción
i) A la capacidad de respuesta de los establecimientos de salud ante la presencia de casos de coronavirus (abril)	Visitas de control a 97 establecimientos de salud públicos del segundo y tercer nivel de atención a nivel nacional, que han sido asignados a la recepción y atención de pacientes contagiados con el Covid-19. Se supervisó el área de triaje, la implementación de salas de aislamiento, la disposición real de los profesionales de salud, la distribución de equipos de protección personal (EPP) a los profesionales de la salud, las condiciones y protocolos del traslado de pacientes en ambulancias, la disponibilidad de equipamiento biomédico y el funcionamiento de las unidades de cuidados intensivos (UCI).
ii) Al servicio de limpieza y desinfección de vehículos que prestan el servicio público de transporte de personas (abril-mayo)	Visita a 100 plantas (paraderos) donde se realizaba la limpieza y desinfección de las unidades de transporte público convencional, del Metropolitano y de corredores complementarios, para establecer si las empresas contratadas por la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) siguieron los términos de referencia y la normativa aplicable en el servicio, y también si se realizó la supervisión del servicio.
iii) Prevención del Covid-19 en comisarías (mayo-junio)	Servicio de control simultáneo desplegado en 493 comisarías a nivel nacional, para verificar la recepción y distribución de implementos de bioseguridad (mascarillas y guantes) destinados a la protección personal de policías que laboran en comisarías y unidades policiales a nivel nacional.
iv) Establecimientos penitenciarios (junio)	Supervisión de 31 establecimientos penitenciarios a nivel nacional, así como sus respectivos centros de salud. La finalidad fue verificar la implementación de las medidas de bioseguridad requeridas para la prevención y contención del Covid-19, y así garantizar el cuidado al personal penitenciario y a los internos en los distintos penales del país. También se revisó la gestión y manejo de los residuos sólidos, y la gestión sanitaria y capacidad de respuesta ante el Covid-19.
v) Implementación de requisitos sanitarios y de distanciamiento social para el funcionamiento de los mercados de abastos.	Visitas a 51 mercados de abastos y supervisión a 56 gobiernos locales (bajo la modalidad de control concurrente) con la finalidad de determinar si las medidas de prevención y contención del Covid-19 en mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos se realizaron de conformidad a la normativa aplicable y al marco legal vigente, cautelando el correcto uso de los recursos públicos y el cumplimiento del objetivo de mitigar la propagación del Covid-19.
vi) Implementación de equipos y medidas de protección y prevención del Covid-19 en el servicio de limpieza pública municipal	Supervisión a 64 gobiernos locales a fin de establecer si la entidad ha implementado las acciones y medidas de prevención y protección frente al Covid-19 para los trabajadores municipales de limpieza pública, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable (visitas de control).

<p>vii) Implementación de medidas presupuestarias en las universidades públicas para asegurar la continuidad del servicio educativo en el marco de las acciones preventivas ante el riesgo de propagación del Covid-19</p>	<p>Supervisión a 15 universidades públicas, con la finalidad de verificar si las universidades actualizaron su presupuesto institucional para garantizar su operatividad y funcionamiento en el marco de la Emergencia Nacional Covid-19 y la normativa aplicable, salvaguardando la eficiencia en la ejecución del gasto público.</p>
<p>viii) Supervisión de la distribución final de la entrega de kits de alimentos a familias beneficiarias en el marco del Decreto de Urgencia N° 068-2020</p>	<p>Se efectuaron 20 visitas de control a la distribución de kits de alimentos a familias vulnerables, realizada por organizaciones sin fines de lucro, que estuvo bajo la supervisión del Instituto de Defensa Civil y la vigilancia de los gobiernos locales. El objetivo fue determinar si la supervisión de la distribución secundaria o final se realizó de acuerdo a los "Lineamientos para la definición de las zonas a intervenir en el proceso de atención alimentaria" y se respetó la normativa vigente sobre el control sanitario de alimentos y protocolos de salud frente al Covid-19.</p>
<p>ix) Distribución de canastas básicas familiares a funcionarios o servidores públicos, en el marco del estado de emergencia nacional por el Covid-19</p>	<p>Supervisión a 138 entidades del gobierno local a la "Distribución de canastas básicas familiares en el marco del estado de emergencia nacional por el Covid-19", con el objetivo de verificar si la identificación y priorización de los hogares beneficiarios se realizó de conformidad a la normativa aplicable, con el fin de cautelar la transparencia y el correcto uso de los recursos públicos. También se verificó si la distribución y entrega de las canastas básicas familiares cumplió con el objetivo de mitigar el impacto económico de la pandemia en la población vulnerable.</p>
<p>x) Manejo de la atención estomatológica en el contexto de la pandemia por Covid-19.</p>	<p>Visitas de control a siete hospitales públicos con la finalidad de determinar si se han establecido medidas orientadas a disminuir el impacto del Covid-19 en la atención estomatológica del centro de salud, teniendo en cuenta la normativa aplicable.</p>
<p>xi) Regularización, registro y publicación en el SEACE de la documentación de la adquisición de bienes de primera necesidad de la canasta básica familiar en el marco del estado de emergencia nacional por COVID-19.</p>	<p>Supervisión a 263 entidades del gobierno local con la finalidad de verificar la consistencia de la información de regularización, registro y publicación en el SEACE de la documentación de la adquisición de bienes de primera necesidad para las canastas básicas familiares en el marco del estado de emergencia nacional por Covid-19.</p>
<p>xii) Uso de túneles desinfectantes para la prevención del Covid-19.</p>	<p>Supervisión a 34 entidades de gobierno local a fin de determinar si la implementación de túneles desinfectantes llevada a cabo por la entidad como iniciativa de prevención frente al Covid-19, ha considerado medidas necesarias a fin de mitigar los riesgos referidos a la salud comunicados por el Ministerio de Salud, Dirección General de Salud y la Organización Panamericana de la Salud.</p>

Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

***E-book* “El control en tiempos del Covid-19”**

Con la finalidad de transparentar los resultados de las principales acciones de control durante la pandemia, la Contraloría General ha puesto a disposición de la ciudadanía el *e-book* “El control en tiempos del Covid-19”. Este documento compila la cronología del coronavirus en el Perú y el mundo, la importancia del control gubernamental sobre los recursos públicos en tiempos de normalidad y pandemia, las plataformas informativas diseñadas para el control y la transparencia, así como los resultados del control en cifras, tanto en Lima como en las regiones. Acceda al *e-book* desde [www.contraloria.gob.pe, sección Prensa/ Publicaciones/ Informes de gestión](http://www.contraloria.gob.pe_sección_Prensa/Publicaciones/Informes_de_gestión).



3.2.5. Mega Operativos de Control Regional

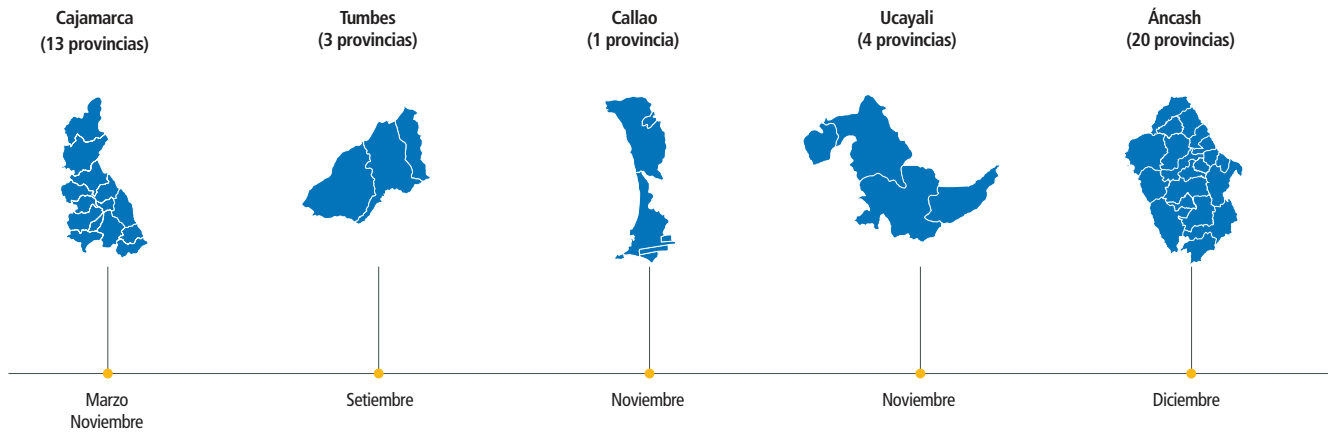
En febrero del 2020, la Contraloría diseñó una nueva estrategia de control gubernamental con enfoque territorial que permitirá tener una radiografía completa de la prestación de servicios públicos en una región específica, la cual es intervenida para luchar más eficazmente contra la corrupción y la inconducta funcional, y así contribuir a la solución de las principales problemáticas que, desde la perspectiva del desarrollo socioeconómico, preocupan a la ciudadanía.

Los Mega Operativos de Control Regional consisten en una intervención simultánea y focalizada en las principales entidades públicas de los distintos niveles de gobierno de una región, en un mismo periodo y con la participación masiva de auditores con el objetivo de reducir el impacto de la corrupción y la inconducta funcional en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos. La región es intervenida no solo con servicios de control, sino también con programas de prevención de la corrupción dirigidos a promover la participación ciudadana en el control social, así como a disuadir posibles irregularidades. Además, al término del mega operativo, los resultados son puestos en conocimiento de las instancias que resulten competentes y se rinde cuentas a la ciudadanía sobre lo hallado.

En la primera quincena de marzo del 2020 se inició el primer Mega Operativo de Control Regional en Cajamarca, el cual contemplaba 760 intervenciones de control y prevención (352 servicios de control y 408 acciones de prevención e integridad) en 227 entidades públicas de 89 distritos de esa región, durante un periodo de tres semanas. El 16 de marzo, el mega operativo fue suspendido debido a la declaratoria del estado de emergencia nacional y disposición de aislamiento social obligatorio (cuarentena) realizada mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y modificatorias, a consecuencia del Covid-19.

En el segundo semestre del 2020, la Contraloría General retomó el mega operativo en Cajamarca, así como también inició intervenciones con enfoque territorial en cuatro regiones: Áncash, Callao, Ucayali y Tumbes.

GRÁFICO 18
Mega operativos 2020



Para el 2021 se continuará con este modelo de intervención, poniendo énfasis en el control posterior en el resto de las regiones del país.



3.2.6. Producción del Sistema Nacional de Control

3.2.6.1. Producción 2018

En el año 2018, los órganos del Sistema Nacional de Control (Contraloría General, los OCI y las Sociedades de Auditoría–SOA) realizaron 20 417 servicios de control.



CUADRO N° 20:

Producción de servicios de control concluidos en el 2018 por tipo y modalidad

Tipo/modalidad	CGR	OCI	SOA	Total
Control previo	118	-	-	118
Secreto militar	1			1
Adicionales de obra y supervisión	15			15
Endeudamiento, APP y Oxl	102			102
Control simultáneo	1823	16 450	-	18 273
Control concurrente	585	5404		5989
Orientación de oficio	656	7061		7717
Visita de control	582	3985		4567
Control posterior	179	842	1005	2026
Auditoría de cumplimiento	160	816		976
Auditoría financiera	19	26	1005	1050
Total	2120	17 292	1005	20 417

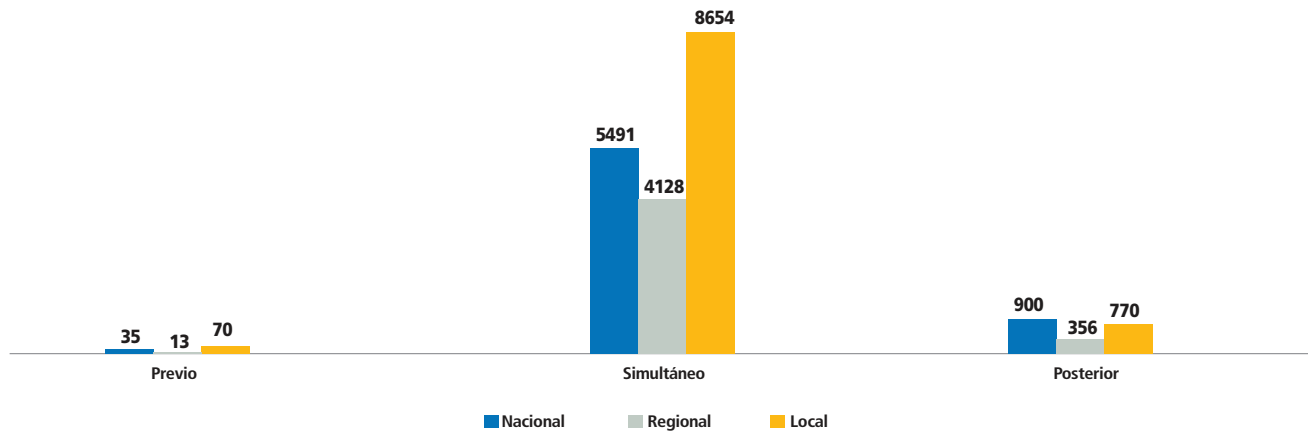
Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 10 de mayo del 2019.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

En cuanto a la distribución de los servicios de control por nivel de gobierno, se realizaron 9494 (46,5%) servicios a entidades del gobierno local; 6426 (31,5%) a instituciones del gobierno nacional y 4497 (22%) a entidades del gobierno regional.

Asimismo, cabe indicar que los servicios de control simultáneo y previo estuvieron enfocados en entidades del gobierno local, mientras que los servicios de control posterior se enfocaron en mayor porcentaje en entidades del Gobierno nacional.

GRÁFICO N° 19

Cantidad de servicios de control en el 2018 por nivel de gobierno



Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 10 de mayo del 2019.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

En el año 2018, se identificó en los servicios de control realizados un perjuicio económico de S/1264 266 196,70. El 74,1% fue identificado por comisiones de la Contraloría y el 25,9% por los OCI.

CUADRO N° 21:

Perjuicio económico identificado en servicios concluidos en el 2018

Modalidad de servicio de control	CGR	OCI	Total
Auditoría de cumplimiento	937 430 952,90	326 835 243,80	1264 266 196,70
Total	937 430 952,90	326 835 243,80	1264 266 196,70

Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 10 de mayo del 2019.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

En ese periodo, los servicios de control posterior identificaron 12 264 presuntas responsabilidades penales, civiles y administrativas funcionales. En este último caso, tanto para conductas constitutivas de infracciones cuya potestad para sancionar es de competencia de la Contraloría General, de la entidad o de otra instancia.

A pesar de que los servicios de control posterior estuvieron enfocados en gran porcentaje en entidades del Gobierno nacional (3448 responsabilidades), fue en el nivel del gobierno local en donde se identificó la mayor cantidad de responsabilidades (5015), mientras que en el gobierno regional se identificaron 3801.

CUADRO N° 22:

Responsabilidades identificadas en servicios concluidos en el 2018

Nivel de Gobierno	Administrativa		Civil	Penal	Total
	Entidad	PAS			
Gobierno nacional	1493	943	573	439	3448
Gobierno regional	842	1456	366	1137	3801
Gobierno local	1020	2008	680	1307	5015
Total	3355	4407	1619	2883	12 264

84

Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 10 de mayo del 2019.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

Considerando que por un mismo hecho irregular un funcionario o servidor podría estar identificado en más de una responsabilidad, las 12 264 responsabilidades identificadas en los servicios de control en el año 2018 (cuadro N° 23) corresponden a 6000 funcionarios o servidores públicos.

CUADRO N° 23:

Funcionarios o servidores únicos identificados en servicios de control concluidos en el 2018

Nivel de Gobierno	Administrativa		Civil	Penal	Total
	Entidad	PAS			
Gobierno nacional	1233	759	464	396	1890
Gobierno regional	712	1148	317	944	1840
Gobierno local	861	1569	576	1042	2328
Total	2799	3452	1352	2372	6000

Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 10 de mayo del 2019.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

3.2.6.2. Producción 2019

En el año 2019, los órganos del Sistema Nacional de Control (Contraloría General, los OCI y las SOA) realizaron 25 139 servicios de control.

CUADRO N° 24:

Producción de servicios concluidos por tipo y modalidad en el 2019

Tipo/modalidad	CGR	OCI	SOA	Total
Control previo	112	-	-	112
APP	1			1
Adicionales de obra	12			12
Adicionales de supervisión	20			20
Endeudamiento y Oxl	79			79
Control simultáneo	5716	17 026	-	22 742
Control concurrente	582	4585		5167
Orientación de oficio	3894	8451		12 345
Visita de control	1240	3990		5230
Control posterior	352	1090	843	2285
Auditoría de cumplimiento	205	645		850
Auditoría financiera	2	31	843	876
Auditoría de desempeño	2			2
Servicio de control específico	143	414		557
Total	6180	18 116	843	25 139

85

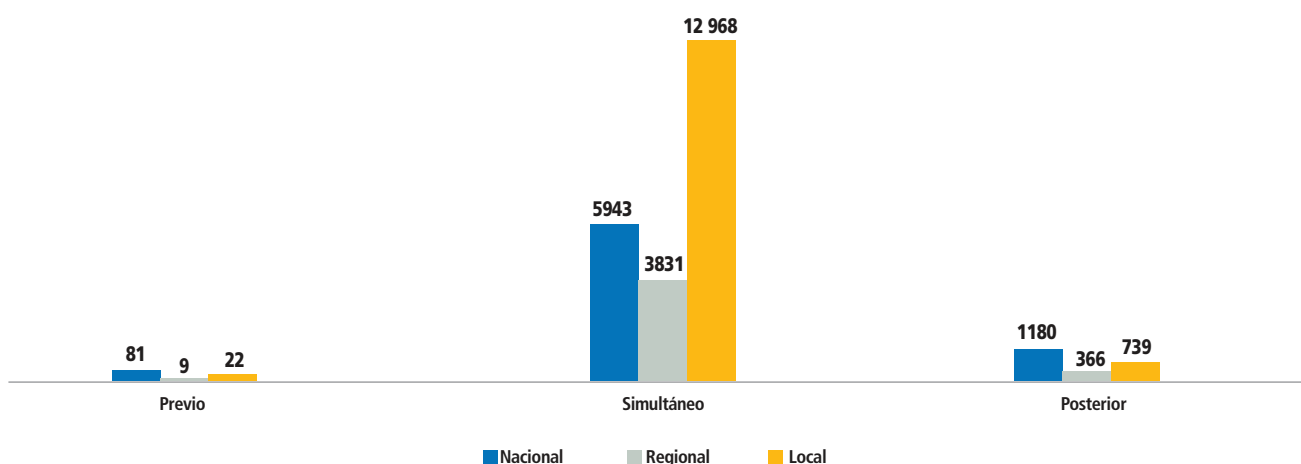
Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 8 de enero del 2020.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.



En cuanto a la distribución de los servicios de control por nivel de gobierno, se realizaron 13 729 (54,6%) a entidades del gobierno local, 7204 (28,7%) a entidades del Gobierno nacional y 4206 (16,7%) a entidades del gobierno regional. Asimismo, los servicios de control simultáneo se canalizaron hacia las entidades del gobierno local, mientras que los servicios de control posterior y previo se enfocaron en mayor porcentaje en entidades del Gobierno nacional.

GRÁFICO N° 20

Distribución de servicios de control en el 2019 por nivel de gobierno



86

Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 8 de enero del 2020.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

En el año 2019, los servicios de control posterior realizados identificaron un perjuicio económico que alcanzó los S/920 898 985,65. El 63,7% de este monto fue identificado por las comisiones de la Contraloría y un 36,3% por los órganos de control institucional.

CUADRO N° 25:

Perjuicio económico de servicios concluidos en el 2019

Modalidad de servicio de control posterior	CGR	OCI	Total (S/)
Auditoría de cumplimiento	540 986 390,24	251 752 129,51	792 738 519,75
Servicio de control de hechos específicos	46 086 522,33	82 073 943,57	128 160 465,90
Total (S/)	587 072 912,57	333 826 073,08	920 898 985,65

Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 8 de enero del 2020.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del SNC.

En ese periodo, los servicios de control posterior identificaron 14 160 responsabilidades entre penales, civiles y administrativas funcionales. El mayor número de responsabilidades (5908) fue identificado en entidades del Gobierno nacional; seguido de los gobiernos locales, donde se identificaron 5125; y finalmente los gobiernos regionales, donde se encontraron 3127 responsabilidades.



CUADRO N° 26:

Responsabilidades identificadas en servicios concluidos en el 2019

Nivel de gobierno	Administrativa		Civil	Penal	Total
	Entidad	CGR			
Gobierno nacional	3258	635	1089	926	5908
Gobierno regional	1455	386	434	852	3127
Gobierno local	2406	410	795	1514	5125
Total	7119	1431	2318	3292	14 160

87

Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 8 de enero del 2020.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

Debido a que un funcionario o servidor podría estar identificado por un mismo hecho irregular en más de una responsabilidad, las 14 160 responsabilidades identificadas en los servicios de control en el año 2019 que se indican en el cuadro N° 27 corresponden a 8081 funcionarios o servidores públicos.

CUADRO N° 27:

Funcionarios o servidores únicos identificados en servicios concluidos en el 2019

Nivel de gobierno	Administrativa		Civil	Penal	Total
	Entidad	CGR			
Gobierno nacional	3004	586	1015	887	3626
Gobierno regional	1289	382	410	773	1672
Gobierno local	2215	396	736	1432	2828
Total	6473	1364	2157	3079	8081

Fuente: Sistema de Control Gubernamental al 8 de enero del 2020.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del SNC.

3.2.6.3. Producción 2020

Durante el 2020, el Sistema Nacional de Control realizó 26 513 servicios de control, de los cuales, el 62% (16 553) corresponde a los órganos de control institucional, el 36% (9 537) a la Contraloría General y el 2% (423) a las sociedades de auditoría.

Cabe recordar que el 16 de marzo del 2020 el gobierno declaró el estado de emergencia nacional debido a la propagación del

coronavirus a nivel nacional e internacional, lo cual fue calificado como una pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y originó que el inicio o la ejecución de servicios de control se supe. No obstante, la Contraloría General fue autorizada a realizar nuevamente servicios de control simultáneo vinculados a la emergencia sanitaria por el Covid-19 desde el 9 de abril, en el marco del Decreto Supremo N° 063-2020-PCM y la Ley N° 31016.

CUADRO N° 28:

Producción de servicios por tipo y modalidad concluidos en el 2020

88

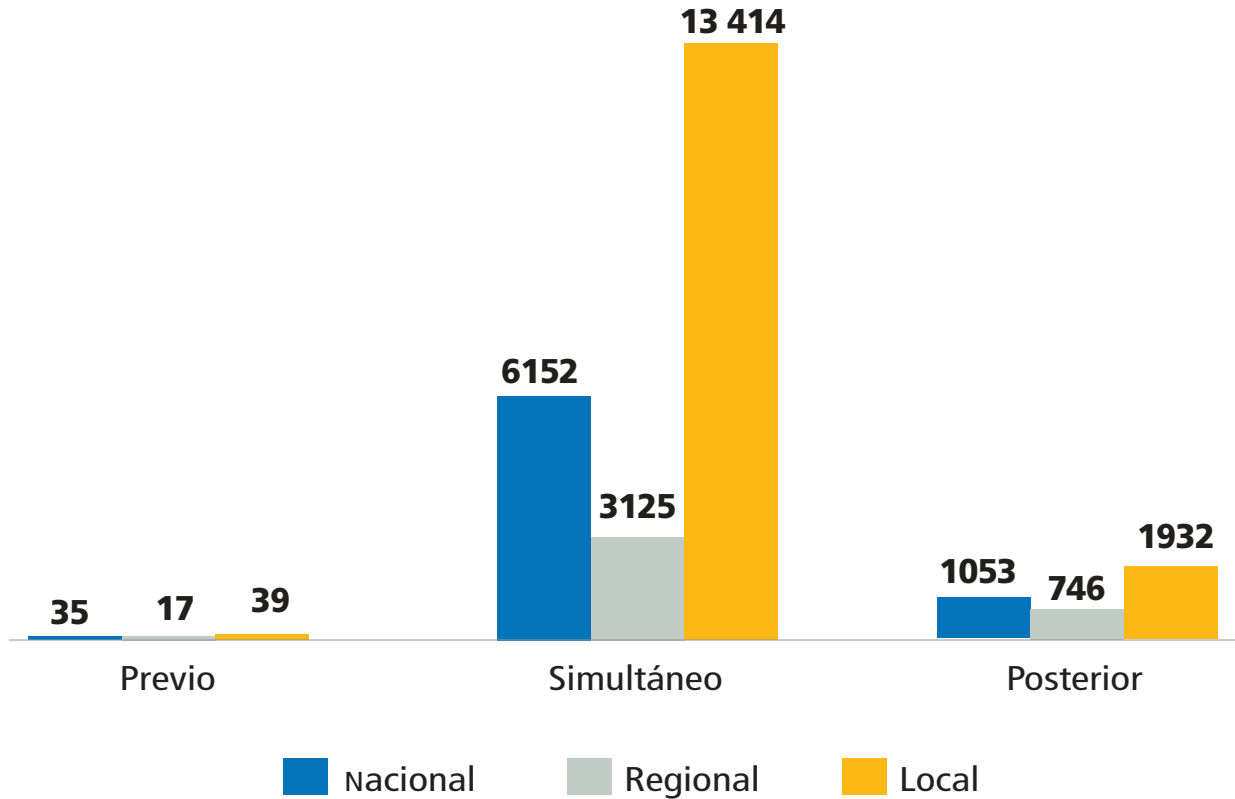
Tipo de servicio de control	CGR	OCI	SOA	Total
Control previo	91	-	-	91
APP	4			4
Adicionales de obra	12			12
Adicionales de supervisión	20			20
Endeudamiento y Oxl	55			55
Control simultáneo	7 372	15 319	-	22 691
Control concurrente	2 614	5 606		8 220
Orientación de oficio	3 512	6 087		9 599
Visita de control	1 246	3 626		4 872
Control posterior	2 074	1 234	423	3 731
Auditoría de cumplimiento	39	101		140
Auditoría financiera	1	35	423	459
Auditoría de desempeño	2			2
Servicio de control específico	139	971		1 110
Acción de oficio posterior	1 893	127		2 020
Total	9 537	16 553	423	26 513

Fuente: Sistema de Control Gubernamental. Fecha de corte: 1 de marzo de 2021.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

En cuanto a la distribución de los servicios de control por niveles de gobierno, se hicieron 15 385 (58,0%) a entidades del gobierno local, 7 240 (27,3%) a entidades del gobierno nacional y 3 888 (14,7%) a entidades del gobierno regional.

GRÁFICO N° 21

Distribución de los servicios de control por nivel de gobierno en el 2020



Fuente: Sistema de Control Gubernamental. Fecha de corte: 1 de marzo de 2021.
 Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

En dicho periodo, los servicios de control posterior identificaron 12 774 responsabilidades entre penales, civiles y administrativas funcionales. El mayor número de responsabilidades (5 798) fue identificado en los gobiernos locales, seguido de los gobiernos regionales, donde se identificaron 3 545; y finalmente en entidades del Gobierno nacional, donde se encontraron 3 431 responsabilidades.

CUADRO N° 29:

Responsabilidades identificadas en servicios concluidos en el 2020

Nivel de gobierno	Administrativa	Civil	Penal	Total
Gobierno nacional	2306	635	490	3431
Gobierno regional	2056	523	966	3545
Gobierno local	3104	1069	1625	5798
Total	7466	2227	3081	12 774

Fuente: Sistema de Control Gubernamental. Fecha de corte: 1 de marzo de 2021.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

Debido a que un funcionario o servidor podría estar identificado por un mismo hecho irregular en más de una responsabilidad, las 12 774 responsabilidades identificadas en los servicios de control en el año 2020 que se indican en el cuadro N° 30 corresponden a 6 710 funcionarios o servidores públicos.

90

CUADRO N° 30:

Funcionarios o servidores únicos identificados en servicios concluidos en el 2020

Nivel de gobierno	Administrativa	Civil	Penal	Total
Gobierno nacional	1912	566	433	2007
Gobierno regional	1673	470	824	1744
Gobierno local	2672	1000	1423	3004
Total	6219	2032	2670	6710

Fuente: Sistema de Control Gubernamental. Fecha de corte: 1 de marzo de 2021.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

3.2.7. Rol decisivo de la Contraloría General para reactivar las obras públicas paralizadas

Un reporte de la Contraloría General emitido en marzo del 2019, reveló que a nivel nacional existían 867 obras públicas paralizadas solo en los niveles de gobierno nacional y regional, lo que representaba una inversión mayor a los dieciséis mil millones de soles; 528 de estos proyectos, es decir, el 61%, se encontraba con un nivel de avance físico igual o mayor al 50%.



CUADRO N° 31:

Obras paralizadas en los niveles de gobierno nacional y regional

Nivel de gobierno	Monto contratado (en S/)	Monto contratado (en %)	Obras paralizadas (en N°)	Obras paralizadas (en %)
Nacional	8 682 077 012	51	495	57
Regional	8 188 778 755	49	372	43
Total	16 870 855 767	100	867	100

91

Fuente: Información proporcionada por las Unidades Orgánicas/Gerencias Regionales de Control.
Elaboración: Gerencia de Control de Servicios Públicos Básicos.

Frente a esta situación, la Contraloría promovió durante el primer semestre del 2019 la aprobación de una iniciativa legislativa presentada para reactivar las obras públicas paralizadas, donde proponía que el Gobierno creara un régimen especial para facilitar la culminación de estos proyectos, se dispusiera la aplicación del control concurrente a los saldos de obra y se promoviera la transparencia en los procesos arbitrales (Proyecto de Ley N° 3995/2018-CG, Ley que garantiza la continuidad de proyectos de inversión para la provisión de infraestructura u obras paralizadas).

Tras la disolución del Congreso de la República, producida el 30 de setiembre del 2019, la Contraloría General presentó al Poder Ejecutivo, el 14 de octubre, una propuesta de decreto de urgencia que dicte medidas extraordinarias para la reactivación de obras públicas paralizadas a nivel nacional, cuyo avance físico sea igual o mayor al 60% y se encuentren paralizadas por un periodo de tres

meses o más, debido a situaciones imprevistas como controversias y resoluciones contractuales que impidan su continuidad, culminación y puesta en funcionamiento; asimismo, se planteó que se dispusiera para estas obras la aplicación del control concurrente a los saldos de obra. Así, el 31 de octubre del 2019, el Poder Ejecutivo publicó el Decreto de Urgencia N° 008-2019, recogiendo parcialmente la propuesta de la Contraloría y estableciendo un mecanismo para que las entidades reactiven las obras públicas con una ejecución mayor o igual al 50%, previa realización de un inventario hasta el 31 de diciembre del 2019 y su priorización hasta el 30 de abril del 2020, además de definir la aplicación del control concurrente para verificar su correcta ejecución.

Al 31 de diciembre del 2019, el reporte preliminar del registro de obras paralizadas inventariadas fue de 224 obras, con un monto contratado superior a los dos mil millones de soles, las mismas que se acogerían al régimen especial que permite retomar su ejecución.

Entre los proyectos destacan los de agua potable y desagüe, carreteras, así como infraestructura para los sectores Salud y Educación.

El 10 de mayo del 2020 se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Legislativo N° 1486-2020, que establece en su Tercera Disposición Complementaria Transitoria que se aplique las disposiciones del Decreto de Urgencia N° 008-2019 a las obras paralizadas que cuenten con una ejecución mayor o igual al 40%. Para ello, se estableció un plazo para el inventario hasta el 31 de julio del 2020 y su priorización hasta el 31 de diciembre, con la finalidad de avanzar en el cierre de brechas de infraestructura o acceso a servicios en beneficio de la población.

Entre los beneficios que brindan el Decreto de Urgencia N° 008-2019 y el Decreto Legislativo N° 1486-2020 se tiene que:

- Brinda facilidades para la elaboración del expediente técnico de saldo de obra y/o estudios especializados
- Faculta la invitación a los postores de la licitación inicial para la ejecución del saldo de obra.
- Permite, como medida excepcional, la ejecución del saldo de obra por administración directa, previo informe costo/beneficio remitido a la Contraloría General de la República.
- Facilita las modificaciones al contrato vigente del supervisor de obra.
- La supervisión de la obra puede ser contratada en forma directa, mediante un servicio de consultoría, o se puede designar a un inspector o equipo de inspectores.

El rol de la Contraloría General de la República respecto al Decreto de Urgencia N° 008-2019 y el Decreto Legislativo N° 1486-2020 se basa en:

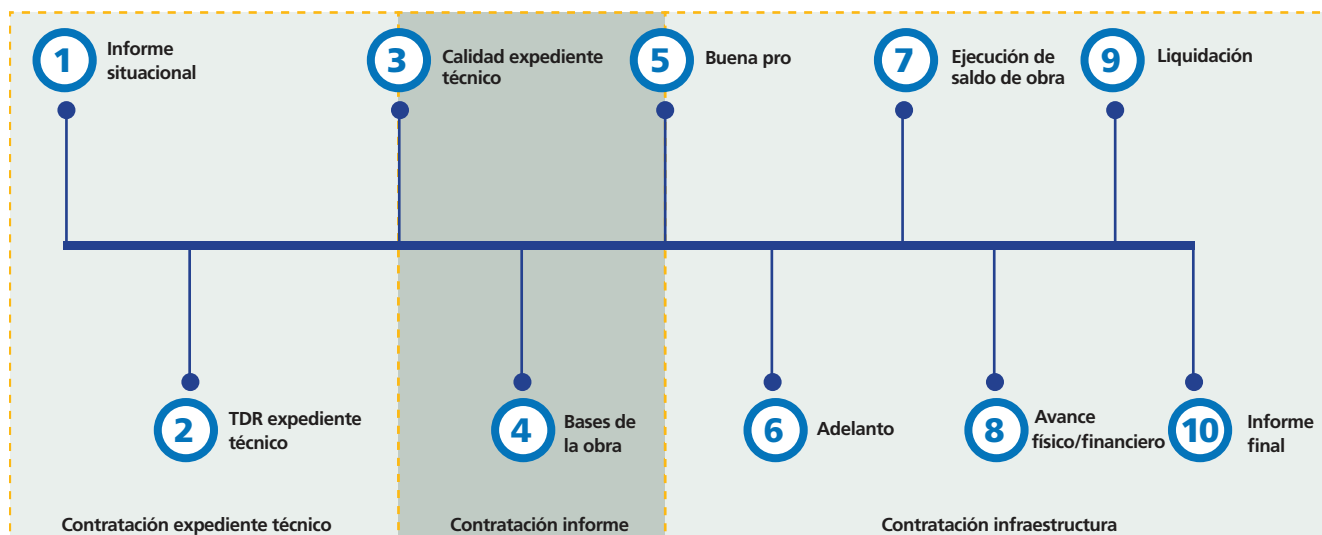
- Realizar el análisis de las obras a auditar, identificando aquellas a las cuales se les aplicará el control concurrente.
- Implementar el seguimiento a las obras públicas inventariadas. Para ello se realiza una revisión quincenal de las obras registradas en coordinación con las gerencias regionales de control.
- Proponer un modelo de informe de estado situacional, el cual podrá ser descargado desde la página oficial del Sistema de Información de Obras Públicas (Infobras).
- Si la entidad desea ejecutar la obra bajo la modalidad de administración directa, deberá presentar un informe costo-beneficio a la Contraloría General. Previamente, la entidad debe contar con la capacidad técnica.
- Aplicar el control concurrente, según el artículo 8° del Decreto de Urgencia N° 008-2019.
- Realizar las verificaciones de los procedimientos efectuados por la entidad en el registro.
- Atender las dudas y/o consultas de las entidades sobre cualquier etapa del procedimiento de reactivación de la obra paralizada.

Respecto al control concurrente a realizar en las obras a ser reactivadas, la Contraloría General lleva a cabo un seguimiento por hitos a través del cual se busca la identificación de posibles situaciones adversas que sirvan para advertir a la entidad y se tomen las medidas correctivas del caso, garantizando que el proceso sea ejecutado de una forma eficiente y eficaz.

92

GRÁFICO N° 22:

Hitos del control concurrente



Como resultado del inventario de obras paralizadas, al 31 de diciembre del 2020, se han registrado un total de 359 obras paralizadas, por un monto total contratado de 7434 millones de soles. Considerando el nivel de gobierno al cual corresponden las entidades, observamos que el 76% del monto contratado corresponde a las obras que están a cargo del Gobierno Nacional, el 16% a obras de Gobiernos Locales y el 8% a obras de Gobiernos Regionales. Las regiones con mayor cantidad de obras paralizadas que podrían reactivarse son Áncash, Cajamarca, Huancavelica, Arequipa, Huánuco, y Lima.

CUADRO N° 32:

Obras por nivel de gobierno

Nivel de Gobierno	N° de obras	Monto contratado en S/	Porcentaje
Local	199	1 172 654 205.86	16%
Regional	88	621 794 882.97	8%
Nacional	72	5 640 367 860.30	76%
Total general	359	7 434 816 949.13	100%

Fuente: Portal Invierte.pe del Ministerio Economía y Finanzas. Al 31 de diciembre del 2020.

Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control

El estado de emergencia por el Covid-19 y las medidas de aislamiento social ocasionaron un retraso en la reactivación y registro de las obras paralizadas, en el marco del DU N° 008-2019.

Al cierre del año 2020, 160 de las 359 obras paralizadas se encontraban en proceso de reactivación y disponían de recursos para ello (cuentan con resolución para reiniciar la obra y fueron consideradas en el Presupuesto Institucional de Apertura – PIA de la entidad a cargo de la obra).

La Contraloría realizará un acompañamiento a la reactivación de estas obras públicas paralizadas mediante servicios de control concurrente, como ya lo viene haciendo con la obra de saneamiento de la Municipalidad Distrital de Bajo Biavo en la Región de San Martín, que ha sido la primera en reactivarse.

GRÁFICO N° 23:

Obras que serían reactivadas en el marco del Decreto de Urgencia N°008-2019 y Decreto Legislativo N° 1486-2020

Distribución de las 359 obras paralizadas inventariadas por regiones

REGIÓN	N° DE OBRAS	MONTO CONTRATADO S/
AREQUIPA	23	478 013 1292,5
JUNÍN	15	427 608 378,13
AMAZONAS	10	295 048 454,12
APURÍMAC	15	213 105 150,55
CAJAMARCA	35	205 425 736,2
ÁNCASH	40	200 737 076,91
LA LIBERTAD	18	188 810 370,21
AYACUCHO	16	130 283 724,78
HUANCVELICA	29	128 960 810,89
SAN MARTÍN	15	128 827 801,63
HUÁNUCO	21	109 404 957,88
LIMA	21	106 768 614,25
PIURA	15	99 783 693,27
PUNO	9	90 891 881,72
LORETO	14	61 201 239,38
ICA	15	58 827 737,63
PASCO	10	56 916 735,56
CUSCO	10	46 763 137,41
LAMBAYEQUE	6	27 961 993,16
TACNA	6	26 996 851,36
UCAYALI	5	20 135 346,17
P. C. DEL CALLAO	5	17 082 895,23
MADRE DE DIOS	2	92 601 46,04
TUMBES	4	3 882 924,15
MONTO TOTAL	359	7 434 816 949.13



Hospitales

Obras por nivel de gobierno:

Obras a cargo de Gobiernos Locales:	199
Obras a cargo de Gobiernos Regionales:	88
Obras a cargo del Gobierno Nacional:	72

Top 6 de regiones con mayor cantidad de obras paralizadas que podrían reactivarse:

Áncash	40
Cajamarca	35
Huancavelica	29
Arequipa	23
Huánuco	21
Lima	21



Carreteras



Educación

- Principales obras:
- Proyectos de agua y desagüe
 - Carreteras
 - Infraestructura de Salud
 - Infraestructura de Educación



Fuente: Portal Invierte.pe del Ministerio Economía y Finanzas e Infobras de la CGR. Elaboración: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control

3.3.

Promoción de la implementación del Sistema de Control Interno

El Sistema de Control Interno (SCI), al amparo de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado, es una herramienta de gestión que promueve y contribuye con las instituciones públicas en efectuar un eficiente, transparente y correcto ejercicio de la función pública; velar por el adecuado uso de los recursos y brindar seguridad razonable sobre el cumplimiento de los objetivos institucionales, al contribuir con la gestión de los riesgos que afectan el cumplimiento de los mismos.

En el año 2016, la Contraloría General de la República emitió la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD, que contenía las disposiciones que deben ser aplicadas por las entidades del Estado para implementar el SCI; asimismo, en el año 2017, aprobó la Guía para la Implementación y Fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado, norma que precisó las actividades que debían ejecutar las entidades para implementar el citado Sistema. El plazo de implementación vencía el 31 de diciembre del 2018, conforme lo establecía la Quincuagésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30772, Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2016.

En enero y febrero del 2019 se efectuó una evaluación con la finalidad de determinar el nivel de cumplimiento de la implementación del SCI en las entidades del Estado, tomando en cuenta la información que estas registraron en el aplicativo informático del citado Sistema. Se determinó que de las 3595 entidades del Estado a nivel nacional que debían implementarlo, solo 122 lo consiguieron, cifra que constituye tan solo el 3,39% del total.

Ante estos resultados, se efectuó un análisis de las posibles causas que ocasionaron este bajo nivel de cumplimiento y se identificó lo siguiente:

- El procedimiento para la implementación del SCI contiene una redacción muy técnica y actividades complejas de

ejecutar, motivo por el que, para conseguirlo, requerían contratar empresas consultoras o personal especializado.

- La implementación del Sistema se encuentra a cargo del OCI, evidenciando un desconocimiento de sus funciones en la citada implementación.
- El aplicativo informático no contribuye en la orientación y facilitación de la implementación del Sistema, puesto que solo es un repositorio de información.
- Existió poca difusión de las normas que regulan la implementación del Sistema, así como de los beneficios que se obtendrían.

3.3.1. Nuevo enfoque

Con ello, se consideró emitir disposiciones y/o procedimientos para implementar operativamente medidas y acciones contra la corrupción administrativa, promoviendo una cultura de honestidad y probidad, así como la adopción de mecanismos de transparencia e integridad al interior de las entidades, acorde al literal t) del artículo 22 de la referida Ley.

La Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2019, estableció un nuevo plazo para que las entidades del Estado implementen el SCI, que venció el 30 de junio del 2020. Luego del análisis del nivel de cumplimiento de la implementación del SCI y de la gestión de riesgos en las entidades realizado por la Contraloría, se consideró oportuno aprobar dos nuevos procedimientos:

- I. Desde el 20 de mayo de 2019 se encuentra vigente la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG. Esta nueva

norma regula la implementación del SCI en las entidades del Estado de los tres niveles de gobierno, con un alcance de 3090 entidades.

- II. Desde el 26 de diciembre de 2019 se encuentra vigente la Directiva N° 011-2019-CG/INTEG, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 409-2019-CG. Esta nueva norma regula la implementación del SCI en el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), Petroperú S.A., la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe) y entidades que se encuentran bajo la supervisión de ambas, con un alcance de 50 entidades.

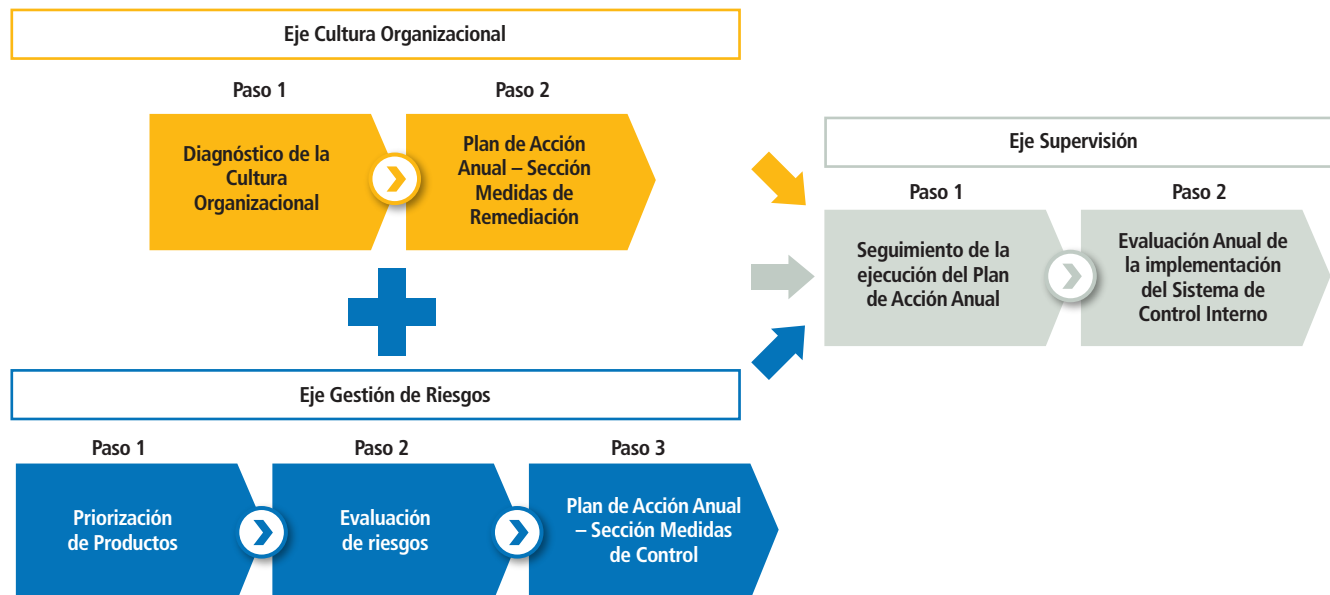
Commissions – COSO, agrupados para facilitar su aplicación y un mejor desarrollo en tres ejes: 1) Cultura organizacional, 2) Gestión de riesgos y 3) Supervisión, los cuales agrupan los componentes y principios del control interno, con la finalidad de facilitar su implementación y funcionamiento. Esta Directiva también incluye una metodología que permite gestionar los riesgos que afectan el cumplimiento de los objetivos institucionales.

El procedimiento para la implementación del SCI incluye la elaboración y presentación por parte de las entidades de los siguientes documentos: Diagnóstico de la cultura organizacional; Plan de acción anual para cerrar la brechas encontradas en el citado Diagnóstico y en la evaluación de la implementación del SCI; Plan de acción anual para identificar y gestionar los riesgos de los bienes y servicios que brindan las entidades; Reporte de seguimiento de la ejecución de los Planes de Acción y Reporte de evaluación de la implementación del SCI.

3.3.1.1. Alcances de la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG

Esta Directiva establece un nuevo enfoque de implementación del SCI, basado en la implementación de los cinco componentes del Commite of Sponsoring Organizations of the Treadway

GRÁFICO N° 24:
Procedimiento para la implementación del SCI
 (Directiva N° 006-2019-CG/INTEG)



Fuente: Subgerencia de Integridad Pública.

Para elaborar la Directiva se efectuaron coordinaciones y reuniones de trabajo con distintas instituciones públicas, dentro de las cuales se encuentra la Secretaría de Gestión Pública de la PCM. Las coordinaciones permitieron incluir disposiciones que facilitaron la articulación del SCI con la gestión de calidad de servicios y la gestión por procesos, las cuales, al tener un mismo objetivo, ofrecen mejores servicios públicos a la población.

TABLA N° 2:

Comparación del enfoque anterior vs. el nuevo enfoque

Características	Enfoque anterior	Nuevo enfoque
Dirige y supervisa la implementación del SCI	Comité de Control Interno	Máxima autoridad administrativa (Secretario General, Gerente General Regional, Gerente Municipal o el que haga sus veces).
Gestión de riesgos	Se prioriza los sistemas administrativos.	Se priorizan los temas misionales y la cadena de valor al ciudadano (bienes y servicios públicos).
Reglas para la implementación	Iguales para todas las entidades.	Diferenciadas en grupos (por nivel de gobierno y tipo de entidad).
Procedimiento para la implementación	Complejo de entender e implementar.	Sencillo y amigable de entender e implementar.
Implementación integral	Integral desde el inicio.	Integral pero progresiva con criterios mínimos, sin restricción para mayores exigencias.
Aplicativo informático	Repositorio de información.	Como plataforma de trabajo.

96

Elaboración: Subgerencia de Integridad Pública.

Para efectos de la implementación del SCI, se han clasificado las 3090 entidades del Estado que se encuentran bajo el alcance de la Directiva, en tres grupos.

- Grupo 1 (460 entidades):**
 Entidades del Gobierno nacional, sede central de gobiernos regionales y municipalidades ubicadas en Lima Metropolitana y el Callao; incluye algunas otras entidades del gobierno local ubicadas en ese alcance.
- Grupo 2 (1501 entidades):**
 Unidades ejecutoras de los gobiernos regionales y municipalidades clasificadas por el MEF como tipo A, B, D y E en el Programa de Incentivos; incluye otras entidades del gobierno local ubicadas en ese alcance, con excepción de las municipalidades comprendidas dentro del Grupo 1.
- Grupo 3 (1129 entidades):**
 Municipalidades clasificadas por el MEF como tipo F y G en el Programa de Incentivos; incluye otras entidades del gobierno local ubicadas en ese alcance, como empresas municipales, entidades viales provinciales, entre otros.



TABLA N° 3:

Clasificación de entidades por grupos

Grupos	Entidades
1	<p>Nacional: Poderes del Estado, ministerios, organismos constitucionalmente autónomos, empresas públicas que no forman parte del Fonafe, entre otras instituciones de similar nivel de gobierno, así como sus entidades adscritas y ejecutoras.</p> <p>Regional: Sede central de los gobiernos regionales, con excepción de las direcciones regionales y sus unidades ejecutoras que cuentan con autonomía administrativa y económica.</p> <p>Local: Municipalidades de Lima Metropolitana y la Provincial del Callao, y sus municipalidades distritales, así como sus entidades adscritas y unidades ejecutoras (empresas públicas que no forman parte del Fonafe, sociedades de beneficencia, entre otras).</p>
2	<p>Regional: Direcciones regionales y unidades ejecutoras de los gobiernos regionales que cuenten con autonomía administrativa y económica, con excepción de su sede central, entre ellos, hospitales regionales, Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y empresas de los gobiernos regionales.</p> <p>Local: Municipalidades provinciales clasificadas por el MEF como tipo A y B; municipalidades distritales que cuenten hasta con 70% de población urbana, clasificados por el MEF como tipo D y E; así como las entidades adscritas a estas municipalidades (empresas públicas que no forman parte del Fonafe, sociedades de beneficencia, entre otras).</p>
3	<p>Local: Municipalidades distritales que cuentan con menos del 70% de población urbana, clasificadas por el MEF como tipo F y G; así como las entidades adscritas a estas municipalidades (empresas públicas que no forman parte del Fonafe, sociedades de beneficencia, entre otras).</p>

Elaboración: Subgerencia de Integridad Pública.

Avances en la implementación del SCI en el marco de la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG

Las entidades del Estado que se encuentran bajo el alcance de esta directiva deben elaborar y registrar en el aplicativo informático del SCI, los entregables que evidencian la implementación del Sistema de Control interno. En el siguiente cuadro se observa los avances registrados por las entidades públicas al 31 de diciembre del 2020.

CUADRO N° 33:

Presentación de entregables exigidos a diciembre 2020 en el proceso de la implementación del SCI

Entregable	Enviaron a la CGR	No enviaron a la CGR	Total
Diagnóstico de la cultura organizacional	2732 (88%)	358 (12%)	3090 (100%)
Plan de Acción Anual–Sección medidas de remediación	2610 (84%)	480 (16%)	
Plan de Acción Anual–Sección medidas de control (incluyendo los productos mínimos exigidos)	1691 (55%)	1399 (45%)	
Seguimiento del Plan de Acción Anual	1773 (57%)	1317 (43%)	
Presentaron los cuatro entregables	1412 (46%)	1678 (54%)	

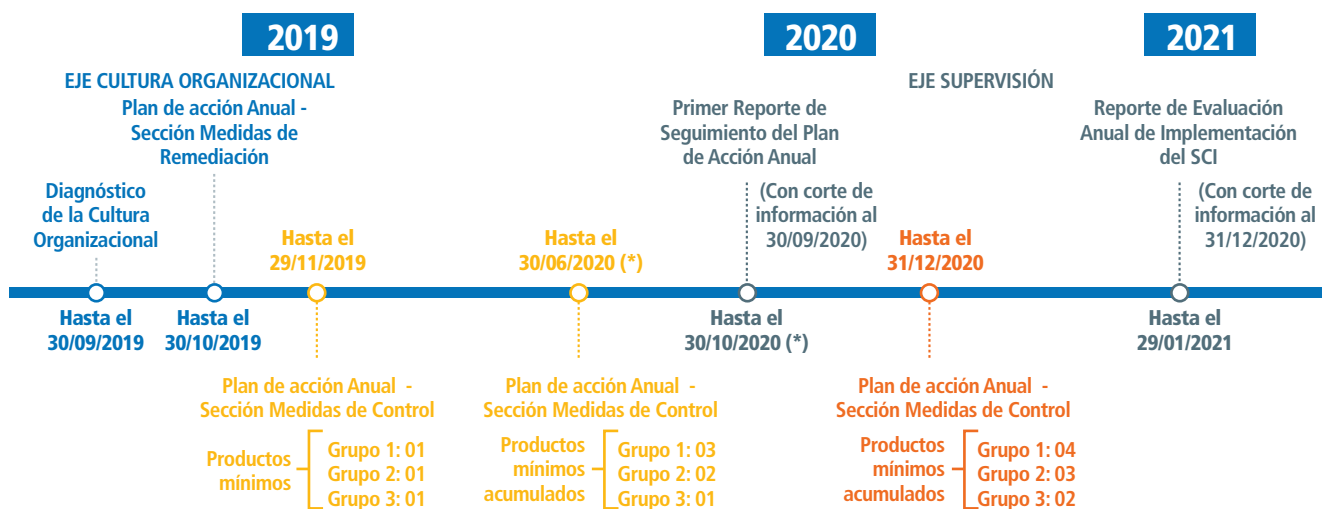
98

Fuente: Aplicativo Informático del SCI al 31 de diciembre del 2020.
Elaboración: Subgerencia de Integridad Pública.

GRÁFICO N° 25:

Presentación de entregables para la implementación del SCI

(noviembre 2019-enero 2021/Directiva N° 006-2019-CG/INTEG)



(* RC N° 130-2020-CG del 06/05/2020)

Fuente: Subgerencia de Integridad Pública.

Para lograr que las entidades del Estado conozcan la directiva y puedan aplicarla de manera adecuada, se realizaron las siguientes acciones:

- Difusión del marco normativo y de instrumentos de apoyo: orientaciones de los entregables, banco de preguntas y respuestas, videos, matrices de riesgos e instructivos del aplicativo informático.
- Dictado de charlas de capacitación sobre la implementación del SCI, así como talleres sobre la aplicación de la gestión de riesgos en los bienes y servicios que brindan, asimismo se dio asistencia técnica a funcionarios y servidores públicos de los tres niveles de gobierno y de las 26 regiones del país (incluye al Callao y Lima Provincias).
- Se absolvieron consultas técnicas recibidas a través de llamadas telefónicas y de documentos ingresados al Sistema de Gestión Documentaria y al correo electrónico consultascontrolinterno@contraloria.gob.pe.
- La Contraloría, a través de los órganos de control institucional, y de sus órganos y unidades orgánicas de control, efectuó diversas orientaciones de oficio a las entidades del Estado, con la finalidad de que cumplan con las disposiciones contenidas en la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG.

3.3.1.2. Alcances de la Directiva N° 011-2019-CG/INTEG

Esta Directiva establece un procedimiento para la implementación del SCI en el BCRP, Petroperú SA, la SBS, el Fonafe y entidades que se encuentran bajo su supervisión. El proceso incluye que las instituciones dentro de su alcance elaboren y presenten los siguientes documentos: el Diagnóstico Integral del Sistema de Control Interno; el Plan de Acción Anual para cerrar las brechas encontradas en el citado Diagnóstico y en la evaluación de la implementación del SCI; reportes semestrales de seguimiento de la ejecución del Plan de Acción y la Evaluación de la implementación del SCI; adicionalmente, deben presentar la metodología que aplican para la gestión de sus riesgos, así como la matriz de riesgos que serán atendidos dentro del año o un documento que haga sus veces.

GRÁFICO N° 26:

Procedimiento para la implementación del Sistema de Control Interno (Directiva N° 011-2019-CG/INTEG)



Fuente: Subgerencia de Integridad Pública.

Para elaborar la citada Directiva, se efectuaron coordinaciones y reuniones de trabajo con distintas instituciones públicas, dentro de las cuales se encuentran las entidades mencionadas en el párrafo anterior.

Avances en la implementación del SCI en el marco de la Directiva N° 011-2019-CG/INTEG

El avance en la implementación del Sistema de Control Interno, en relación a los entregables que debían presentar las entidades que se encuentran bajo su alcance, se señalan a continuación.

CUADRO N° 34:

Presentación de entregables exigidos a diciembre 2020 en el proceso para la implementación del SCI

Entregable	Enviaron a la CGR	No enviaron a la CGR	Total
Diagnóstico Integral del SCI	49 (98%)	1 (2%)	50 (100%)
Plan de Acción Anual	48 (96%)	2 (4%)	
Herramienta metodológica y matriz de riesgo	48 (96%)	2 (4%)	
Seguimiento del Plan de Acción Anual	44 (88%)	6 (12%)	
Presentaron los cuatro entregables	44 (88%)	6 (12%)	

100

Fuente: Aplicativo Informático del SCI al 31 de diciembre del 2020
Elaboración: Subgerencia de Integridad Pública.

GRÁFICO N° 27:

Presentación de entregables para la implementación del Sistema de Control Interno (Directiva N° 011-2019-CG/INTEG)



Fuente: Subgerencia de Integridad Pública.

Para lograr que las entidades del Estado conozcan la directiva y puedan aplicarla de manera adecuada, se realizaron las siguientes acciones:

- Difusión del marco normativo e instructivo del aplicativo informático.
- Se desarrollaron charlas de capacitación sobre la implementación del SCI, asimismo se brindó asistencia técnica a funcionarios y a las entidades que se encuentran bajo el alcance de la Directiva.
- Se absolvieron consultas técnicas recibidas a través de llamadas telefónicas y de documentos ingresados al Sistema de Gestión Documentaria y al correo electrónico consultascontrolinterno@contraloria.gob.pe.
- La Contraloría, a través de los órganos de control institucional, y de sus órganos y unidades orgánicas de control, efectuó diversas orientaciones de oficio a las entidades del Estado con la finalidad de que cumplan con las disposiciones contenidas en la Directiva N° 011-2019-CG/INTEG.

- Estos documentos han sido publicados en la página web de control interno y las redes sociales de la Contraloría General de la República. Asimismo, han sido remitidos, vía correo electrónico, a los funcionarios y servidores que se encuentran a cargo de los referidos temas desarrollados y de la implementación del Sistema de Control Interno en los gobiernos subnacionales, a fin de que los apliquen de manera adecuada y oportuna en los servicios que vienen brindando.



3.3.2. El control interno durante la pandemia por el Covid-19

Dentro de la expansión de la pandemia por el Covid-19 en nuestro país, la Contraloría General de la República ha venido trabajando continuamente con la finalidad de que las entidades cuenten con instrumentos de gestión que contribuyan al cumplimiento de sus objetivos institucionales y a la vez le permitan cumplir con sus obligaciones normativas relacionadas a la implementación del Sistema de Control Interno. En ese sentido, se han efectuado las siguientes acciones:

- Elaboración de documentos de matrices que contienen posibles riesgos, evaluación de los mismos y medidas de control preventivo que podrían aplicarse en la contratación y distribución de los bienes y servicios esenciales que vienen brindando las entidades estatales durante la emergencia sanitaria. Entre los temas desarrollados se encuentran la gestión y distribución de canastas básicas familiares y el funcionamiento de los mercados de abastos.

3.4.

Fortalecimiento de la capacidad de detección

A lo largo de los últimos tres años de esta nueva gestión, la Contraloría ha implementado mejoras en los servicios de control e incorporado nuevos productos, con el objetivo de fortalecer la capacidad de detección de riesgos que podrían derivar en hechos de corrupción e inconductas funcionales.

A continuación se describen los principales productos y servicios que fueron mejorados y desarrollados durante la gestión 2017-2020.

CUADRO N° 35:

Resumen de logros y avances de la reforma en capacidad de detección de riesgos 2017-2020

N°	Logro/Avance	Descripción
1	Incremento del número de declarantes según el registro realizado en el Sistema de Declaraciones Juradas en Línea	El número de declarantes anuales pasó de 126 733 en el 2018 a 189 426 en el 2019 y a 231 175 en el 2020.
2	Mejoras tecnológicas en el Sistema de Declaraciones Juradas	Implementa la firma digital, reporte de seguimiento a la presentación de las DJ, entre otros.
3	Declaraciones juradas para la gestión de conflictos de intereses	Permite conocer los intereses familiares, laborales empresariales y profesionales de funcionarios y servidores públicos.
4	Pruebas de confianza para la Junta Nacional de Justicia (JNJ)	Suscripción del Compromiso por la Integridad, con el objetivo de unir esfuerzos para reforzar los valores y la ética en la gestión pública.
		Suscripción de convenio para brindar asistencia técnica en la realización de pruebas de confianza patrimonial y socioeconómica, en el marco de los concursos públicos de selección y el nombramiento de los jefes(as) de la ONPE y del Reniec, así como de la Autoridad Nacional del Poder Judicial y Ministerio Público.
5	Acceso a información a través de bases de datos externas	Se obtiene información muy importante a través de bases de datos de entidades externas, para ser utilizadas en los servicios de control y en los servicios relacionados que lleva a cabo esta Entidad Fiscalizadora Superior.
6	Mantenimiento de bases de datos	Actualizaciones periódicas de las bases de datos. Se viene implementando periodicidades más frecuentes de actualización de las bases de datos.

7	Algoritmos y explotación de bases de datos	Se viene realizando análisis de las bases de datos e iniciando el desarrollo de algoritmos que permitan identificar posibles hallazgos relacionados a corrupción.
8	Aplicativos de explotación de fiscalización	Mask'ax que cuenta con reportes Apokuna, Panaca y Quipu los cuales sirven para obtener información diversa sobre funcionarios públicos para procesos de fiscalización.
9	Prototipo del Sistema de Riesgo	Envía alertas al auditor para realizar acciones de control (se encuentra en etapa de diseño).
10	Técnica de investigación por redes de vinculación	Nuevo enfoque de fiscalización de las declaraciones juradas a los funcionarios obligados y a sus redes de vinculación.
11	Cambios normativos	<p>Se actualizó la normativa para la gestión de conflicto de intereses que regula a los funcionarios y servidores de la Contraloría General y de los OCI de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control.</p> <p>Se reguló la declaración jurada de conflicto de intereses a ser presentada por los congresistas, funcionarios del Servicio Parlamentario y asesores de la Organización Parlamentaria.</p> <p>Se estableció la normativa para la fiscalización específica de declaraciones juradas; se emitió directivas con la finalidad de brindar asistencia técnica en el marco de los concursos públicos de selección y nombramiento del Jefe (a) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), del Jefe (a) del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y de los candidatos aptos a magistrados del Tribunal Constitucional (TC) y del Jefe (a) de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial y del Jefe(a) de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.</p>
12	Trabajo de investigación articulado	Implementación de investigación conjunta con la SBS, el Ministerio Público y la Policía Nacional.

Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Fiscalización.

3.4.1. Verificación del archivo y registro de las declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas

La presentación de la declaración jurada de ingresos, y de bienes y rentas ante la Contraloría General, contribuye a impulsar la transparencia en la gestión pública y a mejorar la confianza de los ciudadanos en el Estado. A la fecha, están obligados a presentar declaración jurada de ingresos, bienes y rentas a nuestra institución los funcionarios y servidores públicos de los niveles a los que se refiere la Ley N° 27482 y su Reglamento. En ese sentido, las instituciones públicas deben entregar a la Contraloría General la lista de funcionarios obligados a presentar declaración jurada.

En el cuadro N° 38 se precisa el número de declaraciones juradas de ingresos y de bienes y rentas procesadas por la Contraloría en los últimos años.

CUADRO N° 36:
Número de declaraciones juradas de ingresos y de bienes y rentas por año

Año	Declaraciones juradas
2013	44 762
2014	45 911
2015	48 813
2016	49 781
2017	50 562
2018	71 810
2019	142 553

Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Fiscalización.

En los últimos dos años, el número de declaraciones juradas presentadas y procesadas se ha incrementado considerablemente. Esto responde a varios factores, entre ellos, la normatividad que vienen implementando algunas instituciones, como el Instituto Nacional Penitenciario y la Policía Nacional del Perú. Sus estrategias han sido expandir el grupo de funcionarios obligados a entregar sus declaraciones juradas, mejorar el seguimiento masivo de los miembros de las jefaturas de la Oficina General de Administración (OGA) de dichas instituciones omisas a presentarlas y a las mejoras tecnológicas incorporadas en el Sistema de Declaraciones Juradas de la Contraloría General.

Asimismo, se han realizado mejoras en el sistema de envío de avisos por correo electrónico sobre las fechas de presentación de declaraciones juradas a cada funcionario, tanto en sus correos

institucionales como personales. Esto permite a los servidores públicos que han cesado, y por lo tanto ya no tienen acceso a su correo electrónico institucional, recibir las notificaciones sobre alertas a la omisión y sobre plazos de presentación de declaraciones juradas.

Cabe señalar que, de acuerdo a la legislación vigente, no es posible verificar cabalmente cuántos funcionarios cumplen con presentar sus declaraciones juradas, debido a que esta función no se encuentra centralizada en la Contraloría, sino que corresponde a las Oficinas Generales de Administración de cada una de las entidades del Estado.

En el siguiente diagrama se ilustra cómo se realiza el proceso de verificación, registro y archivo de las declaraciones juradas, y cómo interviene el jefe de las OGA del sector público.

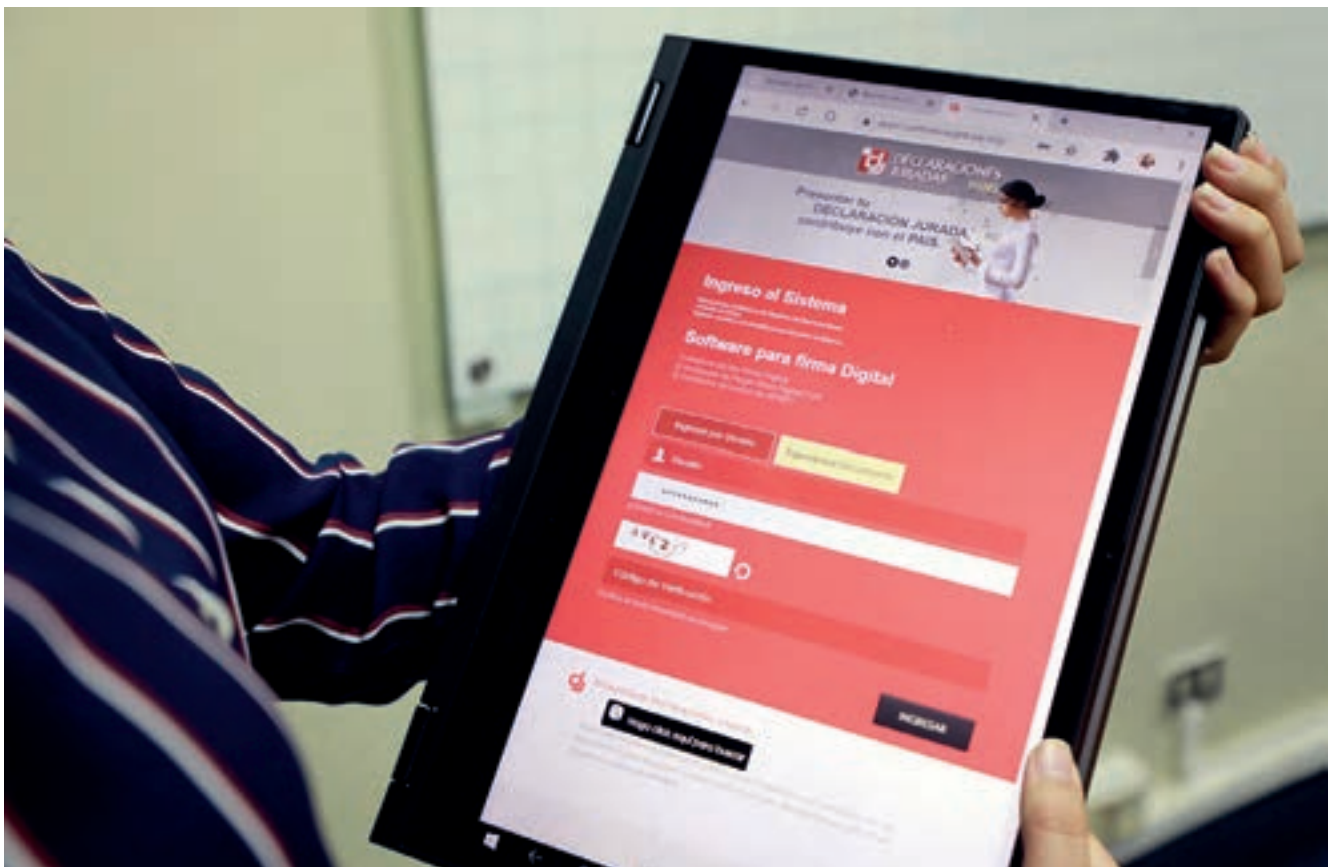
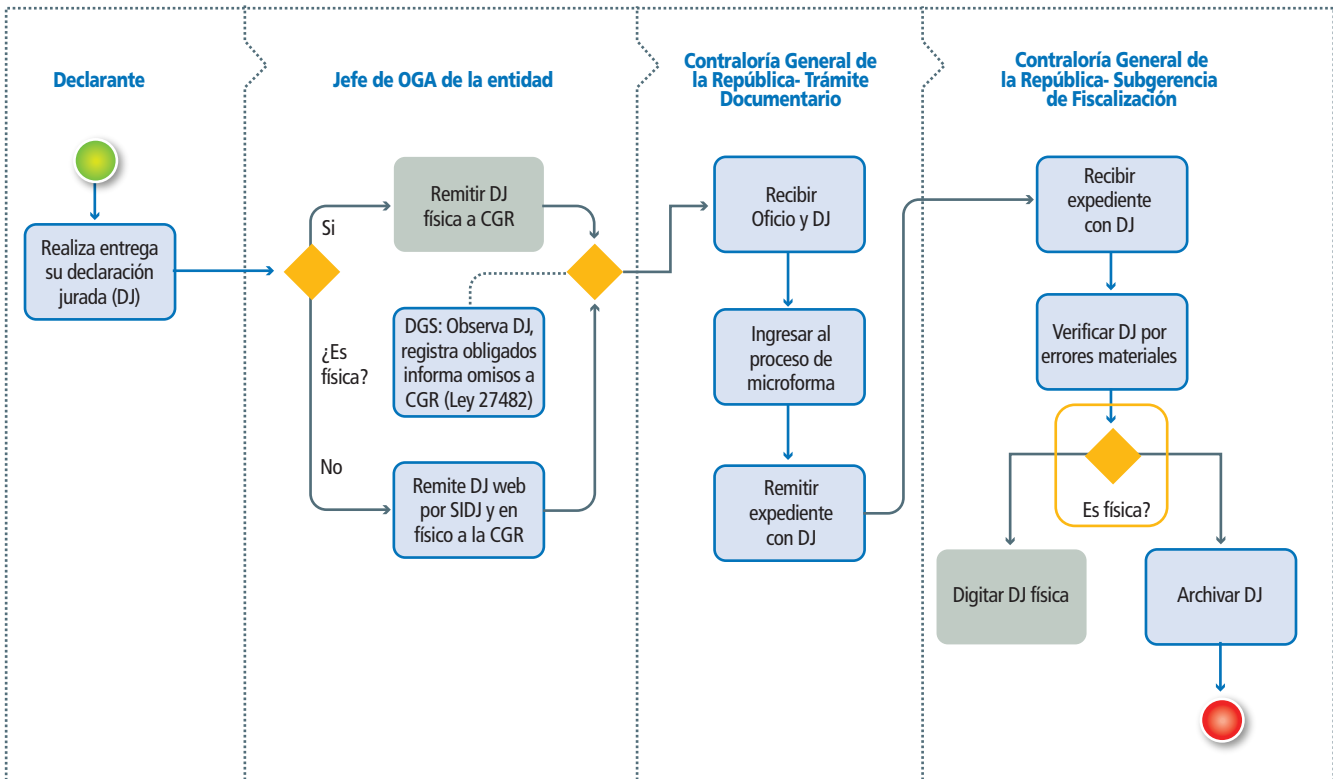


GRÁFICO N° 28:

Proceso de verificación, registro y archivo



Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Fiscalización

3.4.1.1. Atención a pedidos de declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas

Anualmente se reciben muchos pedidos relacionados a declaraciones juradas, en su mayoría del Ministerio Público, Policía Nacional del Perú, Poder Judicial y Congreso de la República. Cabe señalar que también los ciudadanos al amparo de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, solicitan información relacionada a las declaraciones juradas.

El detalle de los requerimientos relacionados a declaraciones juradas, que fueron atendidos en los años 2018, 2019 y 2020 se señalan a continuación en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 37:

Número de requerimientos de declaraciones juradas atendidos

Año	2018	2019	2020
Requerimientos atendidos por la Ley de Transparencia	17	116	19
Requerimientos atendidos de declaraciones juradas	264	172	218
Declaraciones juradas remitidas a solicitantes con facultades	2328	1144	1317
Total	2609	1332	1554

Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Fiscalización

3.4.1.2. Convenio de cooperación interinstitucional para la realización de pruebas de confianza patrimoniales y socioeconómicas

El convenio entre la Contraloría General de la República y la Junta Nacional de Justicia (JNJ) ejemplifica los beneficios del trabajo articulado que se ha promovido en la actual gestión de la Contraloría, en el marco de las medidas de fortalecimiento de capacidades de detección de riesgos.

El 29 de enero del 2020, la Contraloría General de la República y la JNJ suscribieron el Compromiso por la Integridad, con el objetivo de unir esfuerzos para reforzar los valores y la ética en la gestión pública; compartiendo información, conocimiento y experiencias a fin de lograr el fortalecimiento de ambas instituciones para el cumplimiento de sus fines y objetivos.

Posteriormente, el 22 de julio del 2020 se firmó un nuevo convenio entre la Junta Nacional de Justicia y la Contraloría General de la República, para brindar asistencia técnica en la realización de pruebas de confianza patrimonial y socioeconómica en el marco de los concursos públicos de selección y nombramiento del Jefe (a) de la ONPE y del Jefe (a) del Reniec. Este convenio permitió a la Contraloría General proporcionar a la JNJ la información de los sistemas que administra, así como la data relacionada a la verificación de información, en el marco de la realización de las pruebas de confianza patrimonial y socioeconómica de los postulantes a dichas entidades, que comprende la recepción, evaluación y remisión a la JNJ de sus declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas, y de las declaraciones juradas para la gestión de conflicto de intereses. Asimismo, el convenio permitió a la Contraloría General encargarse de la revisión de la información obtenida producto del levantamiento del secreto bancario de las personas nombradas como Jefe (a) de la ONPE y del Jefe (a) del Reniec.

3.4.2. Declaraciones juradas para la gestión de conflictos de intereses

Son las declaraciones que realizan todos los colaboradores que forman parte del Sistema Nacional de Control sobre los ámbitos personal, familiar, laboral, económico y/o financiero. Tienen la finalidad de evitar o gestionar oportunamente posibles conflictos de intereses, resguardando la transparencia, independencia y objetividad en el ejercicio de sus actividades y funciones.

La presentación de las declaraciones juradas de intereses se reguló mediante la Directiva N° 010-2018-CG/GDET, aprobada el 3 de octubre del 2018 por Resolución de Contraloría N° 480-2018-CG. De inmediato se desarrolló e implementó un Sistema de Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflictos de Intereses (SDJI), donde los integrantes del Sistema Nacional de Control (SNC) registraron 7700 declaraciones juradas a enero del 2019²⁰.

La DJI se presenta al inicio de la vinculación laboral o contractual con los órganos del SNC, periódicamente (anualmente) y al producirse el cese o la culminación del vínculo laboral o resolución del contrato, según corresponda.

La Subgerencia de Fiscalización utiliza la base de datos del SDJI para establecer nuevos cruces de información.

Cabe destacar que la Contraloría General suscribió en julio del 2018 un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el Congreso de la República, el cual nos permitió orientar a los congresistas electos para el periodo 2020-2021, en la presentación de las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas. Por primera

²⁰ Entre otras normas, las declaraciones juradas de intereses son reguladas por el artículo 28° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control; y la Resolución de Contraloría N° 480-2018-CG, que aprueba la Directiva N° 0010-2018-CG/GDET: Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflicto de Intereses.

vez, los parlamentarios presentaron este documento a través del Sistema de Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas, inclusive algunos lograron hacerlo con la firma digital. Producto de este trabajo articulado, también hemos brindado apoyo profesional a las comisiones del Congreso de la República.

El 28 de agosto de 2020, ambas entidades suscribieron la Adenda N° 1 para prorrogar por dos años la vigencia de este instrumento de cooperación que tiene por objeto establecer mecanismos de cooperación y colaboración entre ambas instituciones en temas de interés mutuo, orientados al fortalecimiento de las labores de representación parlamentaria, fiscalización, control gubernamental en todo el territorio nacional, fortalecimiento de capacidades, intercambio de experiencias e información, así como a todas aquellas actividades dirigidas al logro de los fines institucionales.



3.4.3. Interoperabilidad de las bases de datos

A pesar de que ya existe una Ley que obliga a las entidades del Estado a entregar la información de sus bases de datos, son las mismas instituciones públicas las que muestran poca predisposición a compartir información interna, por temor a ser auditadas. Esto ocurre porque las bases de datos pueden contener errores involuntarios que colocan a la institución en una incómoda situación; además de contar con muchos aspectos que no han sido normados.

Los ejecutivos más renuentes a entregar las bases de datos suelen ser los gerentes de tecnologías de la información. Sin embargo, tras diversas reuniones realizadas por la CGR durante tres años con cada una de las entidades a las que se solicitó información, incluyendo sus áreas legales, de tecnología de la información y de negocios, además de un largo proceso de solicitudes, se ha logrado obtener las siguientes bases de datos.

108

La búsqueda, mantenimiento y operación de las bases de datos responden a un ciclo de actividades. La primera tarea consiste en identificar la información que puede ser solicitada por un área de línea de la Contraloría o autogenerada por el equipo de interoperabilidad. El segundo paso es el proceso de ubicación, solicitud y extracción, que es el que demora más tiempo, debido a las coordinaciones interinstitucionales que es necesario realizar, sobre todo si es la primera vez que la institución a quien solicitamos la información va a brindar una base de datos, pues cuando ha sido entregada previamente el procedimiento es más rápido. Esta información es seleccionada y transformada en nuevas tablas que son cargadas en nuestros servidores.

La tercera acción consiste en analizar y comprender la información que nos ha sido entregada. Para realizar esta tarea es necesario comprender el proceso interno de cada institución, ya que es necesario saber con certeza qué significa cada uno de los campos de las tablas que han sido entregadas. Por ejemplo, el MEF tiene un complejo proceso de determinación de montos para los proyectos de inversión pública: en la tabla de montos existen más de ocho campos cuya denominación es casi la misma y se refiere al monto de inversión del proyecto; para comprender el significado de cada uno de ellos, se debe conocer previamente todas las etapas por las que atraviesa el proyecto de inversión pública, de lo contrario se cometerán errores al realizar los cruces

de información y entregar los reportes a los usuarios. Este mismo problema existe en la mayoría de bases de datos.

Finalmente, el cuarto paso es la generación de algoritmos. Aquí nuevamente se requiere un riguroso conocimiento del trabajo que realiza el usuario, con el objetivo de saber la información que requiere y cómo debe desarrollarse el cruce de información, para solo entonces construir un algoritmo apropiado.

Los algoritmos son un conjunto de instrucciones o reglas definidas. En nuestro caso, dichos algoritmos se realizan en el lenguaje PL/SQL de Oracle los cuales se ejecutan en el motor de base de datos Oracle, ya sea en forma directa, a través de un software de inteligencia de negocios como es Pentaho o a través del Mask'ax (software propio de explotación de información desarrollado por la Contraloría). Los algoritmos permiten el procesamiento de datos, los cuales a su vez nos ayudan a identificar patrones de posibles faltas o inconductas funcionales, en función de las bases de datos internas y externas con las cuales interoperamos, asegurando que dichas bases de datos contienen la información en forma íntegra, confiable y actualizada. El resultado del procesamiento de datos se muestra a los interesados a través de reportes como Excel o *Mask'ax*. Todo ello contribuye a la toma de decisiones tanto de la Subgerencia de Fiscalización como de las diferentes unidades orgánicas de la Contraloría. Son un insumo para las acciones de control y/o sus propios proyectos.

Finalmente se generan reportes, que suelen tener un gran número de resultados, más de los que un equipo de analistas puede trabajar en forma manual.



El acceso a la base de datos de diversas entidades públicas permite realizar el cruce de información masiva en línea, optimizando la labor del control.

CUADRO N° 38:

Bases de datos disponibles

Nombre de Base de Datos	Frecuencia de actualización	Entidad Administradora
Reniec (Base de datos temporal que registra datos personales según servicio web)	Diario	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)
Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)	Quincenal	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Módulo de control de pago por planillas (MCPP)	Quincenal	
Invier.te.pe (Proyectos de inversión):	A solicitud	
Datamart – Perú Compras versión 2	Semanal	Perú Compras
Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (Seace)	Diario	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)
Registro Nacional de Proveedores (RNP)	Inter diario	
Contrataciones – OSCE	Semanal	
Partidas de inmuebles – vehículos	A solicitud	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp)
Migraciones (movimiento migratorio)	Diario	Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones)
Ciudadanos extranjeros que se encuentran en el país	A solicitud	
Ciudadanos de nacionalidad venezolana que se encuentran en el país y a los que se les ha aprobado el trámite del permiso temporal de permanencia (PTP)	A solicitud	
Afiliados y directivos de partidos políticos	A solicitud	Jurado Nacional de Elecciones (JNE)
Autoridades electas, vacadas y revocadas	A solicitud	La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)
Reporte de Central de Riesgos (créditos)	Mensual	
Reporte de Central de Riesgos (créditos)	No aplica	Sentinel S.A. (privada)
Padrón General de Hogares (PGH)	A solicitud	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)
Registro Nacional de Usuarios a Programas Sociales (RNU)	A solicitud	
Bono #YoMeQuedoEnCasa	No aplica	
Bono Rural	No aplica	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat)
Padrón RUC	Diario	
PDT Notarios	A solicitud	
PDT Predios	A solicitud	
Declaración Anual de Operaciones con Terceros (DAOT)	A solicitud	
ITF 2018	A solicitud	
Acciones de fiscalización de tributos internos	A solicitud	
Renta anual de tercera categoría y de personas naturales	A solicitud	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)
Rentas de primera y segunda categoría	A solicitud	
Bono Independiente (D.U. N° 033-2020)	No aplica	
Bono Universal – primer grupo (D.U. N° 052-2020)	No aplica	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (Osinergmin)
Bono Universal - segundo grupo (D.U. N° 052-2020)	No aplica	
Bono Universal - II (D.U. N° 098-2020)	No aplica	
Planilla mensual de pagos (PLAME)	A solicitud	Superintendencia Nacional de Salud (Susalud)
Bono Electricidad	No aplica	
Afiliados a seguros de salud públicos y privados	A solicitud	

109

Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Fiscalización.

Durante esta gestión se desarrolló la aplicación *Mask'ax*, buscador que agrupa algunos de estos algoritmos y reportes relacionados con los funcionarios públicos y su entorno vinculado, para apoyar a los analistas en sus trabajos de fiscalización patrimonial.

Esta app reúne en un solo ambiente de trabajo una gran cantidad de información sobre un determinado funcionario, que incluye reportes sobre sus declaraciones juradas; reportes de los pagos que puede haber recibido mediante el sistema SIAF, como servicios de consultorías, asesorías o pagos a empresas en las que puede haber participado; reportes de riesgo crediticio con información de operaciones activas, como tarjetas de crédito, préstamos, entre otros. Se incluyen también reportes del sistema Seace, para saber si ha participado como miembro de un proceso de selección o es proveedor de una determinada empresa como representante legal o dueño. Existen también reportes migratorios que muestran la frecuencia de viajes.

Asimismo, cabe mencionar que con el proyecto BID se ha iniciado el proyecto “Asistente Virtual de Declaraciones Juradas”, que tiene como objetivo elaborar una herramienta virtual, el chatbot, que se alojará en el Sistema de Declaraciones Juradas en Línea. Para conseguirlo, se realizaron los primeros pasos sobre el análisis y diseño del chatbot, realizando la recopilación de preguntas y respuestas del Call Center de Declaraciones Juradas, diálogos de conversaciones y árbol de decisiones, quedando pendiente el desarrollo y puesta en producción de la herramienta chatbot con la información previamente obtenida.

La producción de servicios de control en la modalidad de orientación de oficio como resultado del uso de la interoperabilidad de las bases de datos

Desde el 2019, la Gerencia de Diseño y Evaluación Estratégica del SNC utilizó la interoperabilidad para desarrollar orientaciones de oficio relacionadas con el mantenimiento de las inversiones. Este trabajo permitió formar capacidades necesarias para el reto que plantea la pandemia por el Covid-19 al ejercicio tradicional del control, por las nuevas medidas sanitarias y de distanciamiento físico que requiere esta nueva convivencia social.

Durante la pandemia por el Covid-19, la Subgerencia de Fiscalización realizó un análisis sistematizado de información de distintas bases de datos que permitió detectar que 12 371 funcionarios y servidores públicos con ingresos brutos mensuales de 1200 soles hasta más de 10 000 soles habrían recibido las canastas básicas familiares que estaban destinadas a sectores

vulnerables de la población. La Gerencia de Control Social utilizó este hallazgo para emitir orientaciones de oficio a los gobiernos locales que incluyeron en su lista de beneficiarios a personas que no les correspondía recibir dicha ayuda social.

CUADRO N° 39:

Funcionarios y servidores públicos que habrían recibido las canastas básicas familiares

Rangos por ingresos brutos mensuales	N° de funcionarios o servidores
Entre 1200 y menos de 2000	4679
Entre 2000 y menos de 3000	5094
Entre 3000 y menos de 5000	2286
Más de 5000 y menos de 10 000	302
Más de 10 000	10
Total general	12 371

Fuente: Subgerencia de Fiscalización de la CGR.

Algunos de los otros modelos de informes de orientaciones de oficio que se emitieron durante la emergencia sanitaria por Covid-19 se refieren a la ejecución presupuestal de centros juveniles, centros penitenciarios, mantenimiento de obras, kits de higiene de centros educativos, del programa articulado nutricional, entre otros.

Otras orientaciones de oficio anteriores corresponden a obras sin expediente técnico registrado y a la implementación del sistema de procedimiento administrativo disciplinario (PAD), o entidades que no habían utilizado la plataforma Perú Compras (Central de Compras Públicas) para la adquisición de productos catalogados. En el siguiente cuadro se muestra el número de entidades detectadas con los cruces de información y que están sujetas a control bajo la modalidad de orientaciones de oficio.

GRÁFICO N° 29

Orientaciones de oficio emitidas a partir de la interoperabilidad y el análisis masivo de datos, 2019-2020

	NÚMERO DE INFORMES	SISTEMA ADMINISTRATIVO	ENTE RECTOR
Perú Compras - Entidades que no utilizan el catálogo	883	Abastecimiento	MEF - OSCE
Procedimiento Administrativo Disciplinario <ul style="list-style-type: none"> No han designado al secretario técnico No han fortalecido la secretaría técnica 	1537	Gestión de Recursos Humanos	PCM - Servir
Proyecto de inversión "cero" ejecución	633	Inversión Pública	MEF DGPM
Proyecto de inversión ejecutados por administración directa	913	Inversión Pública	MEF DGPM
Cumplimiento de la Directiva de Control Interno	1200	Modernización de la Gestión Pública	PCM CGR
INFOBRAS - actualización de información	1600	Sistema de Control	CGR
Registro de las adquisiciones de las canastas básicas familiares en la plataforma de la CGR	1410	-----	-----
Seguimiento a la ejecución presupuestaria de las canastas básicas familiares	499	-----	-----
Pago de aportes previsionales a los fondos de pensiones del sistema privado de pensiones - AFP	1823	-----	-----

111

TOTAL: 10 498

3.4.4. La fiscalización patrimonial

La Contraloría General tiene a su cargo la administración de las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes y Rentas que presentan los funcionarios públicos¹; así como su evaluación y análisis, a fin de determinar la posible existencia de un incremento en el patrimonio de un funcionario o servidor público, que no pueda ser justificado.

Adicionalmente, esta Entidad Fiscalizadora Superior tiene a su cargo la administración de las Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflicto de Intereses² presentada por el personal de los órganos al servicio del Sistema Nacional de Control, en las que consignan las relaciones o situaciones, en cuyo contexto los intereses personales, familiares, laborales, económicos y/o financieros, pudieran estar o no en conflicto con el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades.

112

Del mismo modo, la Resolución Legislativa del Congreso N° 005-2020-2021-CR, dispuso la presentación de la Declaración Jurada para la Gestión de Conflicto de Intereses por parte de los Congresistas de la República, así como, de los funcionarios del Servicio Parlamentario y asesores de la Organización Parlamentaria, ante la Contraloría General de la República.

Al respecto, esta EFS, ha desarrollado ciertos mecanismos de control que han permitido evaluar y fiscalizar el contenido las mencionadas declaraciones juradas, los cuales se detallan a continuación:

- **Análisis preliminar:** Es un proceso de investigación de funcionarios, previo a la fiscalización, que se realiza para evaluar si existe un presunto incremento patrimonial no justificado o conflicto de intereses, utilizando fuentes de información secundarias, pues en esta etapa no se realiza comunicación alguna con el funcionario.
- **Fiscalización de Declaraciones Juradas:** En esta fase se requiere información a entidades públicas, privadas y a personas naturales con el objetivo de recabar información que apoye el proceso de fiscalización; asimismo, es el funcionario o servidor público investigado el encargado de justificar los aspectos relacionados a un presunto incremento patrimonial o a un conflicto de intereses, antes de que el caso sea remitido a las instancias pertinentes.

Cabe señalar que, se están desarrollando mecanismos internos y externos de cooperación interinstitucional que permitan tener fiscalizaciones certeras en menor tiempo.

Coordinación con la Asociación de Bancos del Perú (Asbanc)

Se realizaron reuniones de coordinación con Asbanc, con el objetivo de disminuir los tiempos de respuesta a los pedidos de información que la Contraloría realiza a las entidades financieras a nivel nacional.

Cabe señalar que, como primer paso, se tiene prevista la estandarización de los formatos de solicitud de información, la misma que podría replicarse a otras instituciones públicas que también requieren información financiera de personas naturales o jurídicas.

Asimismo, no se descarta la construcción de un sistema informático que permita requerir, procesar y remitir de forma digital la información financiera entre la Contraloría y las entidades financieras; para ello se tiene previsto el uso de la plataforma de comunicaciones y transacciones financieras Bancared, la misma que lleva más de 15 años brindando servicios de intercambio de información con entidades del sistema financiero nacional.

Apoyo técnico en la elaboración de pruebas de confianza realizadas a candidatos a ocupar altos cargos públicos en el Estado

Durante los años 2019 y 2020, la Contraloría, a través de la Subgerencia de Fiscalización, ha venido participando en la realización de las pruebas de confianza patrimoniales y de gestión

de intereses de los aspirantes a ocupar altos cargos públicos en el Estado. Dichas pruebas tienen por objeto verificar la situación patrimonial y la veracidad de la información consignada por el postulante en la declaración jurada de ingresos y de bienes y rentas e identificar el entorno social y económico que lo rodea con el fin de detectar presuntos conflictos de intereses personales, laborales, económicos y/o financieros. Las mencionadas pruebas se efectuaron en los siguientes concursos públicos:

- Elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia (JNJ)
- Elección de los jefes de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)
- Elección de las autoridades de control del Poder Judicial (PJ) y el Ministerio Público (MP).

Capítulo 4:

Estrategias, herramientas y servicios de la reforma del control gubernamental





4.1.

Nueva estrategia de control: Control concurrente

El control gubernamental externo que ejerce la Contraloría General se clasifica en previo, simultáneo y posterior, de acuerdo al momento en que se realiza.

Hasta el año 2017²¹, el énfasis estuvo centrado en el control posterior, principalmente en la modalidad de auditoría de cumplimiento. Los productos de este tipo de auditoría están orientados, por un lado, a identificar desviaciones de cumplimiento normativo y a los presuntos funcionarios responsables de inconductas y delitos cometidos en el marco del ejercicio de la función pública conferida en ellos (responsabilidades de carácter administrativo funcional, civil y penal). Por otro lado, también permite la generación de recomendaciones orientadas a la mejora de la gestión de la entidad auditada.

En lo que respecta al énfasis en el control posterior, su ejecución se mantuvo relativamente estable entre los años 2011 y 2016. Asimismo, los casos emblemáticos eran dejados para el control posterior, en la modalidad de exámenes especiales (el tipo

de informe antecesor de la auditoría de cumplimiento) y las auditorías financieras.

Además, hasta antes del 2007 no existen registros de otras modalidades de control, como los servicios de control previo o simultáneo. Si bien a partir de ese año se comienza a registrar servicios de control simultáneo, estos se prestaban principalmente en la modalidad de veeduría.

En relación a la adopción de las medidas correctivas frente a las recomendaciones de mejora de la gestión, al mes de junio del 2017, el Sistema Nacional de Control había emitido un total de 49 945 recomendaciones, producto de las auditorías de cumplimiento y exámenes especiales, de las cuales cerca del 50% (23 065) se encontraban pendientes de implementación por parte de la entidad auditada (Shack, 2020: 20).

116

CUADRO N° 40:

Servicios de control previo (2011-2016)

Tipo de control/modalidad Control previo	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Secreto militar		1	7	2	3	
Adicionales de obra y supervisión	88	54	40	37	39	35
Endeudamiento	84	117	122	156	76	87
Total	172	172	169	195	118	122

Fuente: Data de la Gerencia de Diseño y Evaluación del SNC, actualizada al 30 de mayo del 2019.

²¹ Shack, N. 2019. Modelo de Control Concurrente como eje central de un enfoque preventivo, célere y oportuno del Control Gubernamental en el Perú. Lima, Perú.

CUADRO N° 41:

Servicios de control simultáneo (2011-2016)*

Tipo de control/modalidad Control simultáneo	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Veeduría	10 889	10 230	8260	7635	9	10
Acción simultánea					3213	4293
Visita de control					1102	2157
Visita preventiva						381
Orientación de oficio				2	1751	3717
Total	10 889	10 230	8260	7637	6075	10 558

Fuente: Data de la Gerencia de Diseño y Evaluación del SNC, actualizada al 30 de mayo del 2019.

* El crecimiento del número de servicios de control simultáneo del año 2015 en adelante en otras modalidades a la de veedurías, se debe a la realización de los operativos de educación y salud en dicho periodo. Al respecto, en el operativo de educación se registró alrededor de 1,02 servicios de control por instancia visitada, mientras que en el operativo de salud, un servicio de control por 1,92 instancias visitadas.

CUADRO N° 42:

Servicios de control posterior (2011-2016)

Tipo de control/modalidad Control posterior	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Examen especial	1491	1624	1901	1945	587	39
Auditoría de cumplimiento					1577	1878
Auditoría financiera	592	585	515	490	397	419
Auditoría de gestión	7	7	3	3		
Acciones especiales	6	1		0		
Auditoría de desempeño				1	6	5
Total	2096	2217	2419	2439	2567	2341

Fuente: Data de la Gerencia de Diseño y Evaluación del SNC, actualizada al 30 de mayo del 2019.

Hasta esa fecha, la implementación del Sistema de Control Interno por parte de las entidades públicas era aún limitada y la implementación de recomendaciones era parcial. La Contraloría General consideró que el impacto de una estrategia de control basada en el control posterior sería limitada mientras no se comiencen a fijar los cimientos de la reforma institucional del Estado en todas las entidades públicas, destinada a solucionar problemas estructurales relacionados con el sistema de control interno, el servicio civil, los sistemas administrativos, el sistema de justicia y el sistema político peruano.

En ese escenario, la Contraloría General impulsó una estrategia de control basada en la prevención, destinando todos los esfuerzos y herramientas de control a detectar oportunamente situaciones de riesgo, con el objetivo de advertir a las entidades públicas y a toda la sociedad sobre estos hechos, y evitando que las situaciones irregulares se concreten; esto último es posible gracias al nuevo estándar de transparencia autoimpuesto por la Contraloría General en el marco de la Ley N° 30742²² y a la significativa dosis de rendición de cuentas y fortalecimiento del control social que ello genera (Shack, 2020: 21).

Esta estrategia de control se visibiliza, principalmente, en el modelo de control concurrente, que surge como un enfoque alternativo a la metodología tradicional reactiva de supervisión – con mayor enfoque en los servicios de control posterior (*ex post*) –, proponiendo un incremento en el uso de mecanismos preventivos. (Shack, 2020).

Así, el control concurrente, como modalidad de los servicios de control simultáneo, se implementó en el SNC a partir del 4 de noviembre del 2017, con la entrada en vigencia de la Directiva N° 005-2017-CG/DPROCAL: Control Concurrente para la Reconstrucción con Cambios²⁵. Inicialmente aplicable a los procesos en curso en el marco de la Reconstrucción con Cambios (Ley N° 30556), fue ampliado desde el 1° de abril del 2019 a cualquier tipo de proceso en curso a cargo de las entidades, mediante la Directiva N° 002-2019-CG/NORM: Servicio de Control Simultáneo²⁶.

Esta modalidad de control simultáneo se caracteriza por la evaluación de un conjunto de hitos de control pertenecientes a un proceso en curso de la entidad, en el momento de su ejecución, con el propósito de identificar, de ser el caso, la

existencia de situaciones adversas que afecten o puedan afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso. Asimismo, se realiza la verificación de las acciones adoptadas por la entidad respecto de las situaciones adversas identificadas en los hitos de control previos.

El objetivo del control concurrente es transparentar el funcionamiento de los procesos de contratación y ejecución de obras públicas en los rubros de mayor riesgo, implementando un proceso de acompañamiento sistemático y multidisciplinario con personal calificado de la Contraloría General y métodos especializados (científicos y tecnológicos) afines a las características de una determinada obra pública. Este procedimiento permite alertar oportunamente sobre la materialización de riesgos en situaciones adversas, tanto a los titulares de las instancias competentes como a la ciudadanía a través de la publicación de los informes de control dentro de las 48 horas posteriores a la notificación del informe a la autoridad competente.

En ese orden de ideas, Shack (2020) sostiene que el control concurrente ofrece al funcionario honesto una ayuda profesional en evaluación de riesgos, mejorando las capacidades de control de la gestión y el desarrollo de capacidades en los gestores; y, por otro lado, aborda *per se* y de manera más directa la afectación de la estructura de incentivos de funcionarios y contratistas para cometer acciones que constituyan actos irregulares o que a raíz de ellos se derive la comisión de conductas delictivas, debido a que expone a los funcionarios con intereses privados a la decisión de mitigar o no mitigar el riesgo advertido por la entidad auditora.

Aplicando este modelo, se ha logrado que los gestores públicos adopten medidas preventivas y correctivas, además de fortalecer el control social, que es el principal aliado del control gubernamental.

En general, la implementación del control concurrente comienza a presentar resultados positivos y ventajas comparativas asociados con los métodos especializados mencionados; el incremento de la posibilidad de romper círculos de colusión y soborno mediante un acompañamiento sistemático durante los hitos de mayor riesgo del proceso de ejecución de una obra pública; la alteración de la estructura de incentivos de funcionarios, servidores y contratistas respecto de la comisión de conductas infractoras; y la promoción del control social y mejoras significativas en la transparencia del control y rendición de cuentas, a través de la difusión de los informes de control.

Entre el 2017 y el 31 de diciembre del 2020, los órganos del Sistema Nacional de Control realizaron servicios de control concurrente mediante la evaluación de 11 933 hitos.

²² El artículo 3° de la Ley N° 30742, Ley N° de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control, modifica diversos artículos de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, incluyendo el literal n) del artículo 9°, estableciendo que “[...] Culminado el servicio de control y luego de notificado el informe, el mismo adquiere naturaleza pública y debe ser publicado en su integridad en la página web de la Contraloría”.

CUADRO N° 43:

Servicios de control concurrente realizados entre el 2017 y 2020

Tipo de proceso	2017	2018	2019	2020	Total
Inversiones	33	284	1675	1411	3403
Planillas y otros			272	5353	5625
Bienes y servicios	46	120	1351	1388	2905
Total	79	404	3298	8152	11 933

Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del SNC.

CUADRO N° 44:

Distribución por sectores de los servicios de control concurrente realizados entre el 2017 y diciembre del 2020

Sector de intervención	2017	2018	2019	2020	Total
Planeamiento, gestión y reserva de contingencia	3	4	252	156	415
Ambiente			23	83	106
Agropecuaria	25	113	141	188	467
Comercio			18	504	522
Cultura y deporte			1	48	49
Orden público y seguridad			71	75	146
Educación	2	2	272	545	821
Energía			65	50	115
Justicia			31	74	105
Protección social	47	257	1909	4139	6352
Salud	0	6	202	662	870
Saneamiento			2	201	203
Trabajo	2		8	64	74
Transporte	0	22	189	778	989
Turismo			1	8	9
Vivienda y desarrollo urbano			113	227	340
Legislativa				5	5
Deuda pública				7	7
Industria				7	7
Relaciones Exteriores				9	9
Pesca				12	12
Minería				13	13
Previsión social				24	24
Comunicaciones				42	42
Defensa y seguridad nacional				53	53
Económico y financiero				178	178
Total	79	404	3298	8152	11 933

Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del SNC.

CUADRO N° 45:

Entidades sujetas a control concurrente (2017 – 2020)

Tipo	2017	2018	2019	2020
Inversiones	7	64	390	396
Planillas y otros			122	1419
Bienes y servicios	8	42	354	417
Total	15	106	866	1665

Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del SNC.
Al 31 de diciembre de 2020

CUADRO N° 46:

Costo de los servicios de control concurrente entre el 2017 y 2020

EN MILLONES DE SOLES

Tipo	2017	2018	2019	2020	Total
Inversiones	1 870 557	11 481 443	61 631 492	42 148 304	117 131 796
Planillas y Otros			9 397 098	128 299 741	137 696 839
Bienes y Servicios	2 699 958	5 118 475	48 356 861	34 119 520	90 294 814
Total	4 570 515	16 599 918	119 385 451	204 567 565	345 123 449

Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del SNC.
Al 31 de diciembre de 2020



4.1.1. Articulación con el control posterior

El control concurrente ha demostrado ser efectivo para anticiparse a posibles actos de corrupción o inconducta funcional que ocasionan importantes pérdidas económicas al Estado y graves afectaciones al servicio público. Sin embargo, se trata de un servicio que demanda personal calificado y equipamiento especializado. Por este motivo, su aplicación se realizó de la mano con el fortalecimiento de las diversas modalidades de control gubernamental y el control social, pues existen limitaciones presupuestales para extenderlo a cualquier obra o intervención pública.

En esta línea, para las pequeñas intervenciones en términos de valor presupuestal se estableció, desde la Contraloría General, un mecanismo directo de participación ciudadana, con la finalidad de facilitar el control social, ampliar la cobertura del control y generar insumos para la aplicación de otros servicios de control. A través del programa Monitores Ciudadanos de Control, la Contraloría acredita a personas naturales voluntarias a ejercer veedurías ciudadanas en obras del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios que se encuentren por debajo de los USD\$ 750 000 presupuestados. Estas obras representan el 20% de la inversión total de las obras de la Reconstrucción con Cambios y el 83% en términos numéricos (8302 de 9976 intervenciones del componente de Reconstrucción).

Por otro lado, se articuló la ejecución del control concurrente con el control posterior, de tal manera que este último se retroalimente de la información obtenida mediante la identificación de situaciones adversas no corregidas o mitigadas, con el objetivo de verificar la existencia de hechos con evidencias de presunta irregularidad e identificar las posibles responsabilidades administrativas, civiles o penales. Esta articulación permite, además, efectuar el control posterior de manera más oportuna, puntual, celer y costo-eficiente. Para ello, desde julio del 2017 a la fecha, la Contraloría como ente rector del SNC, ha emitido o actualizado diversa normativa en ese sentido.

La Directiva Servicio de Control Simultáneo, aprobada el 28 de marzo del 2019, precisa que en caso se identificasen hechos con presunta responsabilidad administrativa funcional, civil o penal durante la ejecución de cualquiera de las modalidades del control simultáneo; estos debían ser comunicados para

el inicio del servicio de control que correspondiera. Teniendo en cuenta que, en particular, la modalidad de control concurrente del control simultáneo permite identificar si las situaciones adversas se mantienen al término del proceso en curso evaluado y si, por lo tanto, pasan a ser hechos que han afectado el logro de objetivos.

Para favorecer el control integral también se emitió la Directiva Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad, aprobada el 1 de julio del 2019, la cual regula la nueva modalidad de control posterior que tiene por objeto verificar la existencia de hechos con evidencias de presunta irregularidad advertidos durante la ejecución de un servicio de control o relacionado, entre ellos el control concurrente, si el caso lo amerita. De esta manera, la articulación con el control simultáneo permite que las evidencias obtenidas sean utilizadas para el inicio y desarrollo de un control posterior célere y focal.

Como bien lo señala Shack & Lozada (2020), se trata de un procedimiento abreviado que permite actuar de manera oportuna y acotada sobre hechos flagrantes en la gestión y ejecución de recursos, bienes y operaciones institucionales. Procede cuando se cuenta con evidencias suficientes y apropiadas sobre presuntas irregularidades que pueden dar lugar a la identificación de responsabilidad administrativa, civil y/o penal y que ha sido advertida durante la ejecución de un servicio de control, servicio relacionado o por otras fuentes de información distintas a dichos servicios de control.

4.2.

Articulación del control gubernamental con el control social, la respuesta más eficiente

La Contraloría General promueve la participación ciudadana para que la sociedad civil se sume al control gubernamental. Con ese fin, emite disposiciones y procedimientos que impulsen medidas y acciones que contribuyan a la mejora de la gestión pública.

La oficina institucional responsable de diseñar, ejecutar y supervisar estos mecanismos de participación es la Subgerencia de Participación Ciudadana. Son considerados mecanismos todos aquellos servicios o productos implementados por la Contraloría con el propósito de recibir información de parte de personas naturales o jurídicas, quienes, en el ejercicio de su derecho de participación ciudadana, contribuyen con el control gubernamental, proporcionando información sobre presuntos hechos irregulares.

122

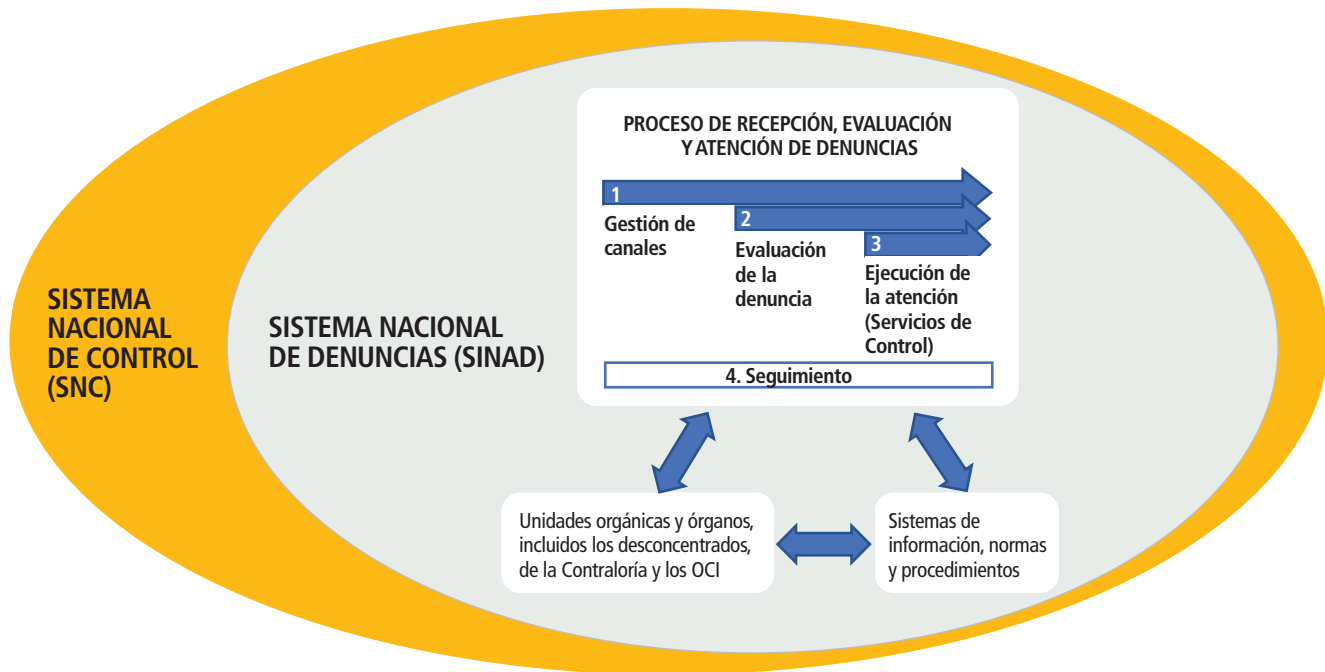
4.2.1. Gestión de denuncias

La Gerencia de Control Social y Denuncias es el órgano responsable de atender la demanda imprevisible de control proveniente de denuncias recibidas y/o autogeneradas sobre presuntos hechos irregulares ocurridos en las entidades sujetas a control, así como de mecanismos de participación ciudadana. Cuenta para ello con equipos de profesionales que desarrollan sus funciones de forma desconcentrada a nivel nacional.

Con la finalidad de promover la participación ciudadana en el control social y el fortalecimiento de la gestión del Sistema Nacional de Control, se ha emitido la Directiva N° 009-2020-CG/GCSD, Recepción, Evaluación y Atención de Denuncias, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 206-2020-CG. Este documento normativo plantea un nuevo enfoque, cuya visión integral refleja su organización y el desarrollo del proceso como un conjunto de actividades de recepción, evaluación y atención de denuncias que tienen la finalidad de que los presuntos hechos irregulares que han sido advertidos o puestos en conocimiento de las unidades orgánicas y órganos –incluidos los desconcentrados– de la Contraloría y los OCI que conforman el Sistema Nacional de Denuncias (Sinad), reciban la atención por medio de la adopción de las acciones que correspondan. Este nuevo enfoque apunta a asegurar el resultado de la atención de la denuncia y brindar un servicio de calidad al ciudadano.

GRÁFICO N° 30:

Sistema Nacional de Denuncias (SINAD)



Fuente: Gerencia de Control Social y Denuncias.

4.2.1.1. Evaluación de denuncias

Este proceso consiste en el desarrollo de procedimientos de validación, integración, división, complementación, análisis, revisión y actualización de los presuntos hechos irregulares contenidos en las fichas únicas de denuncia (FUD). Su finalidad es recomendar la aplicación de servicios de control, servicios relacionados u otros a cargo de las unidades de atención, además de la adopción de acciones a cargo de otras entidades con atribuciones o competencias de control, fiscalización, investigación, supervisión u otra que corresponda.



Ingreso de denuncias a la Contraloría

De enero del 2018 a diciembre del 2020, se incrementó el número de denuncias anuales recibidas por la Contraloría General de 3384 a 5707 (considerando solo los expedientes recibidos que contienen más de 7000 hechos que luego fueron procesados independientemente), sin incluir las denuncias autogeneradas. Asimismo, en dicho periodo se incrementó la participación de la Gerencia de Control Social y Denuncias en la atención y evaluación de las denuncias (4445) respecto a las tratadas por otras unidades orgánicas o gerencias (1262), como se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 47:

Evolución histórica de la atención y la evaluación de denuncias (2018-2020)

Sedes	2018	2019	2020	Total	Porcentaje
Atención y evaluación de denuncias	727	900	4445	6072	45,57%
Otras gerencias o unidades orgánicas	2657	3334	1262	7253	54,43%
Total	3384	4234	5707	13 325	100%

124

Fuente: Sistema Integral de Trámite Documentario (SICGR), Sistema de Gestión Documentaria (SGD) y Sistema Willay. Al 31 de diciembre de 2020

CUADRO N° 48:

Atención y evaluación de denuncias, por tipo de denunciante (2018-2020)

Tipo de denunciante	2018	2019	2020	Total	Porcentaje
Ciudadano	2231	2865	4697	9793	73,5%
Anónimo	319	434	690	1443	10,8%
Empresas	182	246	180	608	4,6%
Autoridades	222	297	29	548	4,1%
Congresista	202	141	21	364	2,7%
Funcionario o servidor público	167	236	19	422	3,2%
Sociedad civil organizada	61	15	71	147	1,1%
Total	3384	4234	5707	13 325	100%

Fuente: Sistema Integral de Trámite Documentario (SICGR), Sistema de Gestión Documentaria (SGD) y Sistema Willay.

Denuncias relacionadas a entidades del Gobierno Nacional

De enero a diciembre del 2020, se recibieron 1328 denuncias (expedientes recibidos) relacionadas a entidades del Gobierno Nacional.

CUADRO N° 49:

Top 5 de entidades del Gobierno Nacional con mayor cantidad de denuncias, 2020

Entidad	Cantidad de denuncias
Seguro Social de Salud - EsSalud, Lima	65
Ministerio de Salud, Lima	37
Universidad Nacional Diego Quispe Tito, Cusco	35
Ministerio del Interior, Lima	31
Ministerio Público - Fiscalía de la Nación, Lima	28

Fuente: Sistema Integral de Trámite Documentario (SICGR), Sistema de Gestión Documentaria (SGD) y Sistema Willay.

Denuncias relacionadas a entidades del Gobierno Regional

Durante el 2020 se recibieron 1102 denuncias (expedientes recibidos) correspondiente a 260 entidades relacionadas a los gobiernos regionales.

CUADRO N° 50:

Top 5 de entidades del Gobierno Regional con mayor cantidad de denuncias, 2020

Entidad	Cantidad de denuncias
Gobierno Regional de Arequipa	31
Gobierno Regional de Áncash	28
Gobierno Regional de Amazonas	27
Gobierno Regional de Lambayeque	26
Gerencia Regional de Educación del Gobierno Regional de Arequipa	23

Fuente: Sistema Integral de Trámite Documentario (SICGR), Sistema de Gestión Documentaria (SGD) y Sistema Willay.

Denuncias relacionadas a entidades del Gobierno Local

La Contraloría General recibió en el 2020 un total de 3277 denuncias (expedientes recibidos) que comprenden a 829 entidades de gobiernos locales.

CUADRO N° 51:

Top 5 de entidades del Gobierno Local con mayor cantidad de denuncias, 2020

Entidad	Cantidad de denuncias
Municipalidad Distrital de Santiago de Surco, Lima	57
Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo, Lima	47
Municipalidad Distrital de Carabaylo, Lima	40
Municipalidad Provincial de Tacna, Tacna	37
Municipalidad Provincial del Santa, Áncash	30

Fuente: Sistema Integral de Trámite Documentario (SICGR), Sistema de Gestión Documentaria (SGD) y Sistema Willay.



4.2.1.2. Atención de denuncias

La Subgerencia de Atención de Denuncias es la instancia de la Contraloría encargada de ejecutar servicios de control simultáneo y posterior, funciones asignadas en el artículo 99-I del ROF institucional, aprobado con Resolución de Contraloría N° 030-2019-CG. Los resultados obtenidos al 31 de diciembre del 2020 se precisan en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 52:

Resultados de los servicios de control en número de informes

Tipo de servicio	Servicio de control simultáneo			Servicio de control posterior			Total de informes emitidos al 31 de diciembre del 2020
	Modalidad	Orientación de oficio	Visita de control	Control concurrente	Auditoría de cumplimiento	Acción de oficio posterior	
2019	2812	1	-	-	-	-	2813
2020	2343	251	191	1	1886	1	4673

126

Durante el 2018, la Gerencia de Control Social y Denuncias no tenía facultad para realizar servicios de control, según el Reglamento de Organización y Funciones. Fuente: Sistema de Auditoría Gubernamental y Sistema de Control Simultáneo.



Cabe detallar que, de los 5155 informes de orientación de oficio concluidos, 4721 (2812 del año 2019 y 1909 del 2020) se elaboraron de manera masiva (en base a la interoperabilidad) y a distancia, considerando todos los controles de calidad necesarios y resguardando el cumplimiento de las normas de control gubernamental; de igual manera, de las 1886 acciones de oficio posterior concluidas, 1823 se elaboraron en base a la interoperabilidad. Para ello se procesó y validó información de sistemas oficiales de información y se aplicaron recursos e innovaciones tecnológicas, así como una organización del personal para estos fines. Con ello se logró estandarizar la calidad de los informes, se alcanzó mayor eficiencia en el uso de horas-hombres para la producción de los mismos, y se prescindió de la impresión de papeles y el uso del *courier*.

4.2.2. Audiencias públicas: La Contraloría te escucha

Las audiencias públicas son espacios que promueven la participación ciudadana, impulsando el control social para coadyuvar al control gubernamental. Titulados “La Contraloría te escucha”, acerca y facilita que la ciudadanía exponga las problemáticas de sus localidades y legitima la actuación del ente fiscalizador mediante la rendición de cuentas de sus acciones de control.

Desde el 2018 a la fecha se han ejecutado 153 audiencias públicas, que congregaron a 14 779 ciudadanos, quienes presentaron 3509 alertas ciudadanas que generaron 180 servicios de control. Entre ellos destacan diez auditorías de cumplimiento que identificaron un perjuicio económico de S/ 28 460 533.

A partir de julio del 2020 se ejecutaron 25 audiencias públicas virtuales a lo largo del año, las cuales contaron con la participación de 4498 ciudadanos quienes formularon 746 alertas ciudadanas sobre obras públicas, contratación de personal y adquisición de canastas, información que está siendo atendida y servirá de insumo para la programación de servicios de control.

127

CUADRO N° 53:

Resultados de audiencias públicas

Año	Audiencias públicas	Ciudadanos participantes	Alertas ciudadanas	Servicios de control
2018	63	5322	1449	127
2019	65	4959	1314	53
2020	25*	4498	746	**
Totales	153	14 779	3509	180

* Modalidad virtual.

**En proceso de evaluación de alertas.

Fuente: Subgerencia de Participación Ciudadana. Al 31 de diciembre de 2020.

Talleres informativos “El control social en tus manos”

Una estrategia complementaria de las audiencias públicas es el Taller Informativo “El control social en tus manos”. Se trata de un evento preparatorio de las audiencias orientado a fortalecer las capacidades de representantes de la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general para que conozcan el Sistema Nacional de Control y el rol de la Contraloría, y aprendan a formular correctamente las alertas y denuncias ciudadanas para que ejerzan acertadamente el control social en las audiencias públicas.

A diciembre del 2020 se realizaron 223 talleres informativos (presenciales y virtuales) en 177 provincias de 24 regiones del país, con 30 684 participantes. Cabe precisar que estas cifras incluyen los 127 cursos virtuales ejecutados en las 25 regiones del país desde julio del 2020, durante el estado de emergencia sanitaria.



CUADRO N° 54:

Resultados del taller “El control social en tus manos” (modalidad presencial y virtual)

128

Modalidad	Periodo	Taller/Curso	Regiones	Provincias	Participantes
Taller presencial	2019	50	13	50	1826
Taller presencial	2020 (enero-marzo)	46	23	39	1714
Subtotal		96	24*	89	3540
Curso Virtual	2020 (julio-diciembre)	127	25	127	24 011
Total	Total	223	25	177 (**)	27 551

(*) Se realizaron dos o más capacitaciones en una misma región.

(**) Se ha llegado a 177 provincias de las 196 existentes en las 25 regiones del país.

Fuente: Subgerencia de Participación Ciudadana.

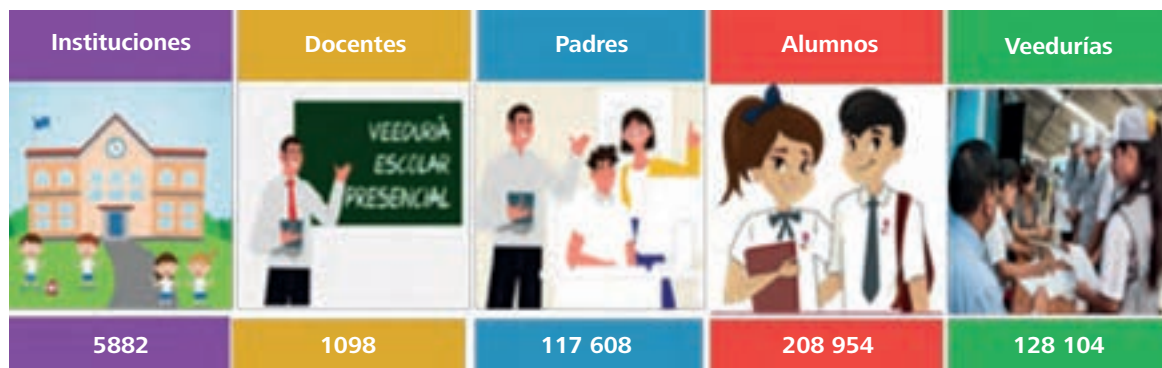
4.2.3. Programa “Auditores Juveniles”

El programa “Auditores Juveniles” promueve la ejecución de veedurías escolares como un mecanismo de participación democrática de los estudiantes en las instituciones educativas públicas. La veeduría escolar es un mecanismo de participación democrática de los escolares dentro de la institución educativa, por medio del cual un grupo de alumnos, apoyados por un docente, se organizan para

observar el funcionamiento de un servicio público en su institución o comunidad y plantear propuestas para mejorarlo. El objetivo es que la participación activa del propio cuerpo estudiantil en la gestión del colegio fortalezca los valores éticos y cívicos de los estudiantes de educación secundaria e impulse una cultura de integridad.

A través de las veedurías escolares se pueden identificar oportunidades de mejora en el funcionamiento de quioscos escolares, la limpieza de los servicios higiénicos y áreas comunes, el funcionamiento del municipio escolar, la convivencia sin violencia en la institución educativa, y la comercialización, venta y publicidad de bebidas alcohólicas en alrededores de las instituciones educativas, entre otras.

GRÁFICO 31:
Resultados de “Auditores Juveniles” (2017-2020)



Fuente: Subgerencia de Participación Ciudadana.

Implementación de las veedurías escolares virtuales

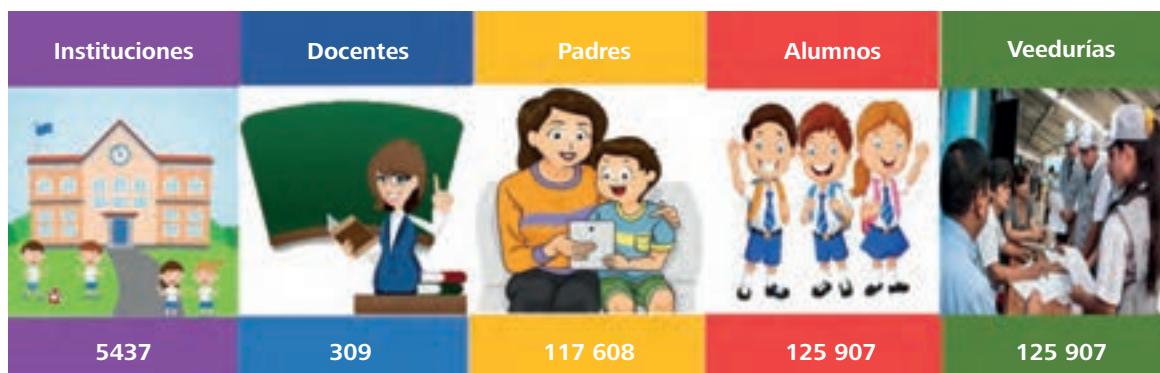
Durante la Emergencia Sanitaria por el Covid – 19, la Contraloría General implementó la Veeduría Escolar Virtual que se ejecuta desde el hogar con el acompañamiento del padre de familia o apoderado, haciendo uso de un aplicativo informático del programa Auditores Juveniles. El objetivo de estas veedurías es contribuir a la mejora de los servicios educativos que brinda el Estado durante la pandemia.

Durante el 2020, las veedurías escolares virtuales se abocaron a la estrategia de educación a distancia del Ministerio de Educación “Aprendo en casa” y en modalidad piloto del Programa Nacional de Alimentación Escolar “Qali Warma”.

En el 2020 participaron 125 907 auditores juveniles. Del 2017 a la fecha, se cuenta con 208 954 auditores juveniles y 117 608 padres de familia participantes en el programa. Los estudiantes pertenecen a 5882 instituciones educativas a nivel nacional.

GRÁFICO N° 32:

Resultados del programa “Auditores Juveniles”, 2020



Fuente: Informe Ejecutivo de Gestión Semestral. Julio – diciembre 2019



4.2.4. Monitores ciudadanos de control

Los monitores ciudadanos de control (MCC) están compuestos por ciudadanos voluntarios, capacitados y acreditados por la Contraloría General que participan en forma cívica a favor de la comunidad, realizando control social sobre la ejecución de obras públicas, contrataciones de bienes y servicios y otras intervenciones que involucren el uso de recursos públicos. El programa inició en el año 2018 promoviendo veedurías ciudadanas a las obras en ejecución en el ámbito de la Reconstrucción con Cambios, ampliando progresivamente su alcance a obras con un presupuesto de hasta diez millones de soles.

Actualmente, la Contraloría General cuenta con 12 073 MCC a nivel nacional, los cuales se encuentran capacitados y acreditados. Solo en el 2020 se logró la acreditación de 9089 nuevos monitores durante una convocatoria nacional.

Los MCC realizaron durante el 2020, un total de 32 529 visitas presenciales y monitoreos remotos a obras, contrataciones e inversiones por un monto acumulado de S/ 23 589 882. Antes de la emergencia sanitaria, realizaron visitas presenciales a obras públicas. El 13 de abril de 2020 se publicó la RC N° 106-2020-CG mediante la cual se amplía el alcance del programa pudiendo intervenir desde entonces en contrataciones y otras intervenciones que involucren recursos públicos. A partir de ese momento, realizaron diversos operativos de monitoreo remoto teniendo como resultado la comunicación de 316 servicios de control simultáneo (orientaciones de oficio) a partir de los insumos proporcionados por los MCC.5

GRÁFICO N° 33:

Despliegue de monitores ciudadanos de control por provincia a nivel nacional

Año	MCC acreditados	Obras visitadas	Reportes con situaciones de incumplimiento
2018	799	228	140
2019	2185	1275	1714
2020	9089	352	313
Total	12 073	1855	2167

- Regiones con menos de 10 obras visitadas.
- Regiones entre 10 y 29 obras visitadas
- Regiones con más de 30 obras visitadas.

Fuente.- Subgerencia de participación ciudadana al 31.12.2020.



CUADRO N° 55:

Obras visitadas por los monitores ciudadanos de control el 2020 por región

Región	Obras visitadas por MCC
Amazonas	21
Ancash	34
Apurimac	12
Arequipa	23
Ayacucho	0
Cajamarca	30
Cusco	8
Huancavelica	18
Huanuco	18
Ica	11
Junin	7
La Libertad	27
Lambayeque	38
Lima Provincias	31
Loreto	9
Madre De Dios	4
Moquegua	1
Pasco	11
Piura	12
Puno	0
San Martin	0
Tacna	6
Tumbes	20
Ucayali	11
Total	352

Fuente: Subgerencia de Participación Ciudadana.



4.2.5. Plataforma “En estas elecciones, tú tienes el control”

Durante los procesos electorales, la Contraloría General promovió el uso de la plataforma informativa orientada al control social: “En estas elecciones, tú tienes el control” que consolida información pública y relevante sobre los candidatos, con el propósito de que los ciudadanos emitan un voto responsable.

Dicha plataforma informativa integró información pública y relevante sobre 530 candidatos que participaron en las elecciones extraordinarias al Congreso de la República en el 2020 y que previamente ya habían sido autoridades y/o funcionarios públicos. De esta forma, se contribuyó al ejercicio de un voto consciente, responsable e informado de los poco menos de 25 millones de electores hábiles peruanos que participaron en las elecciones, donde se eligió a los 130 legisladores que completarán el periodo congresal 2020-2021.

Lanzado a inicios de diciembre del 2019, el portal “En estas elecciones, tú tienes el control” registró más de 21 mil visitas en alrededor de dos meses. El sitio web permitía realizar búsquedas de información en línea por candidato, organización política o región, obteniendo reportes

personalizados de inmediato. En el sitio se consolidó información sobre la presentación de la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas de los candidatos al Congreso cuando ejercieron la función pública; un listado de los 217 candidatos con presunta responsabilidad penal, civil y administrativa en informes de control; y los nombres de los tres candidatos que fueron sancionados con la inhabilitación o suspensión temporal para trabajar en el Estado por haber incurrido en una infracción administrativa grave o muy grave en el ejercicio de sus funciones.

GRÁFICO N° 34:

Plataforma “Tú tienes el control”



Infografía del contenido del portal Tú tienes el control. Descargar de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/733575/INFORME_GESTION_JUL-DIC_2019.pdf INFORME EJECUTIVO SEMESTRAL 2019, pág. 112

Esta plataforma fue complementada con el programa “Postula con la tuya”, que brinda información oportuna sobre la prohibición de utilizar los recursos públicos con fines proselitistas y permitió presentar alertas en línea.

El objetivo del programa fue prevenir el uso inadecuado de los bienes y recursos públicos con fines proselitistas, facilitando la presentación de alertas ciudadanas a través de una serie de canales que se ponen a disposición del ciudadano (línea gratuita 0800, redes sociales y correos electrónicos).

En forma paralela se desarrollaron actividades informativas para que las autoridades, funcionarios, servidores públicos, candidatos, medios de comunicación y ciudadanía en general conozcan las situaciones de incumplimiento y normativa que regula el uso de los bienes y recursos públicos en periodo electoral.

En las elecciones regionales y municipales 2018, la Contraloría General reactivó el programa “Postula con la tuya”, lo que permitió recibir 395 alertas ciudadanas a nivel nacional, de las cuales, 262 correspondían al alcance del programa. Los hechos

reportados con mayor frecuencia estuvieron relacionados al “uso de oficinas, bienes y recursos propiedad del Estado para propaganda electoral” (29,4%) y “disponer que servidores públicos o terceros contratados por una entidad del Estado realicen proselitismo político en horario de oficina” (22,1%), entre otros.

A inicios de diciembre del 2019 se activó nuevamente el programa de participación ciudadana, en el marco de las elecciones congresales extraordinarias 2020. Solo se recibió diez alertas a nivel nacional, la mayoría relativas a casos vinculados a candidatos de Lima. Las situaciones fueron evaluadas y activaron servicios de control para verificar los presuntos hechos irregulares reportados.

GRÁFICO N° 35:

Campaña Postula con la tuya

ELECCIONES CONGRESALES EXTRAORDINARIAS 2020

POSTULA CON LA TUYA

Situaciones de incumplimiento para autoridades, funcionarios y servidores públicos en periodo electoral

1. Utilizar oficinas, bienes y recursos de propiedad del Estado para actividades políticas y difusión de propaganda electoral.
2. Permitir que terceros utilicen oficinas, bienes y recursos públicos para hacer proselitismo político o propaganda electoral.
3. Usar recursos de la entidad pública para elaborar propaganda electoral (papelaría, pintura, tintas de impresoras, etc.).
4. Distribuir con fines electorales, material adquirido con recursos públicos, donaciones o fondos provenientes de la cooperación internacional (alimentos de programas sociales, útiles de oficina, etc.).
5. Disponer a utilizar dinero de caja chica, recursos directamente recaudados u otros fondos públicos para financiar actividades con fines electorales.
6. Disponer el uso de vehículos, máquinas, equipos u otros bienes de la entidad pública con fines electorales.
7. Disponer que servidores públicos o terceros contratados por una entidad del Estado realicen proselitismo político o propaganda electoral en horario de oficina.

Si conoces algún caso de incumplimiento de estas situaciones

Alértanos en:

- Virtual: Formulario web: <https://postulaconlatuya.contraloria.gob.pe/>
- Presencial: Mesa de partes de la Contraloría, ubicado, en Jr. Camilo Cabello N° 114 - Jesús María.

Consultas e informes:

- Línea gratuita 0800-22-227
- Correo electrónico postulaconlatuya@contraloria.gob.pe

4.2.6. Plataforma “Yo hago mi parte”

Yo hago mi parte (www.yohagomiparte.gob.pe) es una plataforma tecnológica, educativa, innovadora y amigable que facilita el acceso a las buenas prácticas en formación y

participación ciudadana, control social, cultura democrática e integridad pública. En un solo lugar se encuentran datos e información valiosa para propiciar el conocimiento de las buenas prácticas en formación y participación ciudadana, lo que permite generar y fortalecer capacidades para que la ciudadanía se pueda involucrar de manera responsable en el ejercicio del control social, es decir, ser parte de los cambios que se requieren para implementar políticas públicas orientadas a construir instituciones sólidas que mejoren nuestra sociedad.



La plataforma virtual está orientada a empoderar a la ciudadanía con conocimientos y herramientas que le permitan ejercer activamente el control social.

4.3.

Posicionamiento nacional e internacional de la Contraloría

En los últimos años, la Contraloría General ha logrado posicionarse como referente internacional en los procesos de control gubernamental, no solo por las reformas que con éxito viene impulsando y que han despertado gran interés en la comunidad regional sino también por trasladar experiencias de las actividades de relacionamiento interinstitucional con el Congreso de la República, el Ministerio Público, entre otras entidades, a las entidades de fiscalización superiores de otros países de la región y del mundo a través de, entre otras instancias, la presidencia de la Olacefs, a nuestro cargo, durante el periodo 2019-2022.

Uno de los procesos estratégicos de la CGR para posicionar el renovado Sistema Nacional de Control y su rol de fiscalización más activo, han sido las alianzas con EFS de distintos países, además del fomento de un nuevo *corpus* normativo que acelere el desarrollo de estas nuevas funciones.

136

4.3.1. Relacionamiento interinstitucional

Desde su creación legal en 1930, la Contraloría ha fortalecido su rol fiscalizador a través de la acumulación progresiva de nuevas funciones, el reconocimiento de su autonomía administrativa funcional y su potestad sancionadora, asumiendo nuevos e importantes desafíos en la lucha contra la corrupción y la inconducta funcional. Sin embargo, por todo lo que ya se ha mencionado era necesario iniciar formalmente un proceso de fortalecimiento y modernización, lo que demandaba, en primer lugar, un mejor relacionamiento con los poderes Legislativo y Ejecutivo, al igual que con el resto de entidades del Estado.

El proceso de relacionamiento para la reforma normativa se inició con las coordinaciones a nivel de grupos parlamentarios del periodo congresal 2016-2020. Con el propósito de plantear una iniciativa legislativa para reformar el SNC a través de la modificación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, se llevaron a cabo una serie de reuniones de coordinación con los grupos parlamentarios. La propuesta al Legislativo incluía aspectos orientados a mejorar la calidad de las intervenciones públicas y una efectiva lucha contra la corrupción, que coincidían con los temas de la agenda de los grupos políticos, motivo por el que el apoyo de este poder del Estado era decisivo.

El 23 de octubre del 2017, la Contraloría General de la República presentó el Proyecto de Ley N° 2041/2017-CG, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control. Luego de haber sido derivado a las comisiones de Fiscalización y Contraloría, y de Presupuesto y Cuenta General de la República una semana después, el Contralor General dio inicio a una serie de reuniones de coordinación con los líderes de las organizaciones políticas representadas en el Congreso y con los propios grupos parlamentarios, para sensibilizar sobre la necesidad de aprobar el proyecto de ley. Es así que, con fecha 13 de diciembre del 2017, se aprobó el dictamen de la Comisión de Fiscalización y Contraloría, quedando expedito para que el tema sea debatido en el Pleno del Congreso, luego de haberse dispensado la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República de dictaminar dicho proyecto, considerando la urgencia del tema.

En esa línea, el 9 de enero del 2018, el Pleno del Congreso de la República incluyó el dictamen en la agenda de ese día, debatiéndolo y aprobándolo de manera unánime. No obstante, luego de ello, a raíz de las observaciones a la autógrafa por parte del Poder Ejecutivo, en la Comisión de Fiscalización y Contraloría, con fecha 8 de marzo del 2018, se aprobó un dictamen por insistencia, el cual fue agendado en el Pleno del Congreso en la sesión del 15 de marzo del mismo año, aprobándose de manera unánime.

Es así que el proceso del fortalecimiento del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República empezó a regir a partir del día siguiente de la publicación de la Ley N° 30742, emitida el 28 de marzo del 2018 por el propio Parlamento Nacional.

Las acciones desplegadas en el marco del relacionamiento interinstitucional con el Congreso de la República sin duda fueron fundamentales para la aprobación de la Ley N° 30742. Este proceso de relacionamiento, producto de las reuniones de coordinación previas, hizo posible conocer las coincidencias entre las propuestas planteadas en el Proyecto de Ley de la Contraloría y la preocupación de los grupos parlamentarios.

La Contraloría General de la República consideró sumamente importante fortalecer el proceso de relacionamiento y coordinación con el Congreso de la República y las demás instituciones públicas, nacionales e internacionales. Por esa razón, iniciado el proceso de reforma se creó la Gerencia de Relaciones Interinstitucionales, conformada por la Subgerencia de Coordinación Parlamentaria, la Subgerencia de Coordinación Interinstitucional Nacional y la Subgerencia de Cooperación Técnica y Relaciones Internacionales.

4.3.2. Congreso de la República

A partir de la creación de la Subgerencia de Coordinación Parlamentaria se cuenta con una serie de instrumentos de cooperación interinstitucional. Uno de ellos es el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con el Congreso de la República del Perú, que contempla el desarrollo de actividades con el objetivo orientado a la cooperación y colaboración entre ambas instituciones, en temas de interés mutuo enfocados en el fortalecimiento de las labores de fiscalización y control gubernamental en todo el territorio nacional.

Acompañamiento de la Contraloría en las actividades de fiscalización que realizan los congresistas de la República

Los congresistas, en cumplimiento del inciso f) del artículo 23° del Reglamento del Congreso de la República, realizan actividades durante la denominada “Semana de Representación Parlamentaria”, siendo un mecanismo de acercamiento del legislador con los

ciudadanos de cada una de las regiones a las que representan. En ese contexto, la Contraloría General de la República, en el marco de sus competencias, a través de la Subgerencia de Coordinación Parlamentaria, realizó coordinaciones para acompañar las actividades de fiscalización que los congresistas efectúan durante la semana de representación parlamentaria, y asimismo en cualquier otra oportunidad que lo soliciten, lo que ayudó a fortalecer el relacionamiento con el Poder Legislativo.

Desde el año 2017 al 2020 se han efectuado 189 actividades de acompañamiento a los congresistas de la República en un total de 21 regiones, como se visualiza en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N° 36:
Actividades de acompañamiento a los congresistas de la República
 (agosto del 2017 a diciembre del 2020)



Fuente: Subgerencia de Coordinación Parlamentaria

Proyectos de ley de la Contraloría General de la República y propuestas de decretos de urgencia

La Contraloría General, en virtud de lo previsto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, presentó una serie de iniciativas legislativas con la finalidad de fortalecer la lucha contra la corrupción y la inconducta funcional.

TABLA N° 4:

Iniciativas legislativas presentadas por la Contraloría General

1. Proyecto de Ley N° 6576/2020-CGR. "Proyecto de Ley que crea el Registro para el Control de Contratos de Consultorías en el Estado."

Estado:

Desde el 05/11/2020 en la comisión de Fiscalización y Contraloría

Principales disposiciones:

- (i) Creación del "Registro para el Control de Contratos de Consultorías en el Estado", el cual contiene la información de los contratos de servicios de consultoría, asesoría y similares desarrollados por personas jurídicas y personas naturales para el Estado Peruano, independientemente de la modalidad de contratación. El registro por entidad debe contener, como mínimo, la siguiente información:
 - a) Área usuaria solicitante.
 - b) Pedido del área usuaria.
 - c) Términos de referencia de la contratación.
 - d) Persona natural o jurídica que contrata y/o desarrolla el servicio.
 - e) Conformidad de la prestación del servicio.
 - f) Pagos realizados por la entidad en el marco de la contratación.
 - g) Entregables y/o productos en el marco de la contratación.

2. Proyecto de Ley N° 6566/2020-CGR. Ley que sistematiza la información de las contrataciones del Estado para un efectivo control de los recursos públicos.

Estado:

Desde el 03/11/2020 en la comisión de Fiscalización y Contraloría

Principales disposiciones:

- (i) Sistematización a través del uso de tecnologías de información que permita ejercer control sobre los procesos de contratación pública, específicamente, la actuación de los proyectistas y supervisores de obra, así como sobre la recepción y conformidad a la presentación de garantías por parte de contratistas.
- (ii) Creación del registro de supervisores y proyectistas de obra.
- (iii) Medidas para el control de garantías derivadas de procesos de contratación pública.
- (iv) Creación del registro de control de garantías en contrataciones públicas, en el cual se inscribe información sobre las garantías que emiten las empresas autorizadas, conforme a Ley, para la suscripción de contratos con el Estado destinados a la provisión de bienes, servicios u obras, bajo cualquier régimen de contratación empleado. Comprende a las cartas fianza, pólizas de caución, así como otras garantías que se establezcan en normas especiales.

TABLA N° 4:

Iniciativas legislativas presentadas por la Contraloría General

3. Proyecto de Ley N° 5283/2020-CGR. Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el fortalecimiento de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.	
<p>Estado: Desde el 28/05/2020 en la Comisión de Fiscalización y Contraloría Con Predictamen pendiente de debate en la CFC. PL acumulados N° 05283/2020-CGR, 5902/2020-CR, N° 6406/2020-CR y N° 06252/2020-CR</p>	<p>Principales disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Contribuir al fortalecimiento del ejercicio de la potestad sancionadora, tipificar a nivel legal de manera taxativa y clara las conductas infractoras, así como establecer las sanciones a aplicar, con la finalidad de afianzar la lucha contra la inconducta funcional y la corrupción. <p>Conviene recordar que con fecha 29 de abril de 2019, la CGR remitió al Congreso una propuesta relacionada al presente tema (PL N° 4267/2018-CGR, con Dictamen de la Comisión de Fiscalización de fecha 19/06/2019.). El 01/10/2020, mediante el Oficio N° 203-2020-2021-CFC-CR, el congresista Alarcón Tejada, solicita el retorno a comisión de los Proyectos de Ley N° 4267 y N° 4326.</p>
4. Proyecto de Ley N° 3574/2018-CGR, “Ley que establece medidas para facilitar la implementación de las acciones del proceso de fortalecimiento del Sistema Nacional de Control”.	
<p>Estado: Se encuentra en cuarto intermedio de la agenda del Pleno del Congreso desde el 14/06/2019.</p>	<p>Principales disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Redefinición de las herramientas del SNC. (ii) Fortalecimiento de la potestad sancionadora. (iii) Independencia funcional y administrativa de los Órganos de Control. (iv) Simplificación de procedimiento de transferencias de recursos para auditorías financieras. (v) Ampliación del alcance del modelo de control concurrente. (vi) Ampliación de alcances de la autorización previa por prestaciones adicionales. (vii) Promoción de probidad e idoneidad de funcionarios y servidores del SNC. (viii) Fortalecimiento de TSRA. (ix) Generación de responsabilidad administrativa funcional ante conductas que limiten ejercicio de auditoría financiera a la Cuenta General de la República.
5. Proyecto de Ley N° 3995/2018-CGR, Ley que garantiza la continuidad de proyectos de inversión para la provisión de infraestructura u obras paralizadas.	
<p>Estado: Desde el 08.03.2019 en Comisión de Fiscalización y Contraloría.</p>	<p>Principales disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Régimen excepcional de reactivación de obras de necesidad pública (ii) Facilidades para la culminación de las obras (iii) Control concurrente de la CGR a los saldos de obra (iv) Promoción de la transparencia en los procesos arbitrales
6. Proyecto de Ley N° 3928/2018-CGR, Ley que fortalece el control gubernamental en los proyectos de inversión ejecutados bajo la modalidad de obras por impuestos.	
<p>Estado: Desde el 05.03.2019 en Comisión de Fiscalización y Contraloría (principal) y Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.</p>	<p>Principales disposiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Expansión del control concurrente a las inversiones ejecutadas bajo el ámbito de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado. (ii) Informe previo vinculante de la CGR respecto del cumplimiento de la normatividad aplicable, así como la determinación de plazos y pautas para su emisión.

TABLA N° 4:

Iniciativas legislativas presentadas por la Contraloría General

7. Proyecto de Ley N° 3292/2018-CGR. Ley que incorpora nuevas causales de vacancia y suspensión de autoridades regionales y locales con motivo de sanciones impuestas por la Contraloría General de la República.

Estado:

Desde el 06/09/2018 en la Comisión de Constitución y Reglamento (primera comisión), y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Principales disposiciones:

- (i) La iniciativa modifica la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, incorporando nuevos supuestos de vacancia y suspensión en el cargo de los gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como los alcaldes provinciales, distritales y regidores con motivo de tener sanción firme de suspensión temporal o inhabilitación para el ejercicio de la función pública, producto del procedimiento sancionador a cargo de la CGR, siempre que el plazo de la sanción impuesta sea igual o mayor al periodo que le resta de su mandato; en caso de ser menor, corresponderá la suspensión.
- (ii) Se propone precisar en ambas normas que la vacancia o suspensión sea declarada por el Jurado Nacional de Elecciones, en el plazo de diez días hábiles de recibida la comunicación que le remita la CGR.

Conviene precisar que con la dación de la Ley N° 30742, la Contraloría General cuenta con un marco normativo que incorpora dentro de los alcances de la responsabilidad administrativa funcional a las autoridades regionales y locales; sin embargo, resultaba necesario regular claramente las consecuencias que generan sus sanciones.

Fuente: Subgerencia de Coordinación Parlamentaria

Propuestas remitidas al Poder Ejecutivo para ser aprobadas mediante decretos de urgencia

Ante la necesidad de contar con los instrumentos legales planteados y dada la disolución del Congreso en setiembre de 2019, la Contraloría General presentó ante la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) cuatro proyectos de Decretos de Urgencia que recogían, en parte, algunas de las propuestas normativas señaladas:

TABLA N° 5:

Proyectos de decretos de urgencia presentados por la Contraloría a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Ministerio de Economía y Finanzas

Proyectos de decreto de urgencia	Objeto	Estado situacional
Propone medidas urgentes para la reactivación de obras públicas paralizadas para beneficio de todos los peruanos.	Su objeto fue establecer medidas normativas extraordinarias, con la finalidad de reactivar la ejecución de las obras públicas paralizadas a nivel nacional, garantizando la efectiva prestación de servicios públicos y dinamizando la actividad económica.	Remitido por la Contraloría General de la República al MEF con el Oficio N° 002191-2019-CG/DC del 14 de octubre del 2019. Aprobado parcialmente mediante el Decreto de Urgencia N° 008-2019 del 31 de octubre del 2019.
Establece medidas para transparentar la actuación de los actores vinculados a procesos de contrataciones públicas, mecanismos de solución de controversias y la defensa de los intereses del Estado.	Transparentar las actividades de los actores vinculados a procesos de contrataciones de bienes, servicios u obras que demanda el Estado; su ejecución contractual; la solución de controversias derivadas de dichas contrataciones; así como en la defensa de los intereses del Estado.	Remitido por la Contraloría General de la República al MEF con el Oficio N° 002369-2019-CG/DC del 28 de noviembre del 2019; y con el Oficio N° 002368-2019-CG/DC del 28 de noviembre del 2019 a la PCM.
Regula la ejecución de obras públicas por administración directa.	El objetivo es regular medidas normativas que garanticen una correcta ejecución de obras públicas por administración directa, definiendo supuestos y requisitos mínimos para su aplicación, así como el cumplimiento de principios generales de la contratación pública.	Remitido por la Contraloría General de la República al MEF con el Oficio N° 002371-2019-CG/DC del 28 de noviembre del 2019; y con Oficio N° 002370-2019-CG/DC del 28 de noviembre del 2019 a la PCM.
Propone medidas que garantizan el funcionamiento y la continuidad de las acciones del Sistema Nacional de Control.	Busca contar con las herramientas legales que permitan garantizar la operatividad y continuidad de las acciones del SNC durante el ejercicio presupuestal 2020, así como la continuación de su proceso de reforma y fortalecimiento.	Remitido por la Contraloría General de la República con el Oficio N° 002397-2019-CG/DC del 10 de diciembre del 2019 al MEF.

Fuente: Subgerencia de Coordinación Parlamentaria

4.3.3. Ministerio Público y otras instituciones nacionales

El relacionamiento interinstitucional nacional de la Contraloría General tiene como principales iniciativas y logros obtenidos los siguientes:

- Al ser la Fiscalía el principal organismo público que demanda información de los servicios de control gubernamental, en febrero del 2020 se realizaron gestiones de coordinación desde la CGR, reuniendo a ambas secretarías generales y equipos técnicos de coordinación institucional para acordar una agenda de trabajo conjunto que permita agilizar y canalizar adecuadamente los pedidos de los despachos fiscales a nivel nacional, así como ampliar y fortalecer la alianza estratégica entre ambos organismos. Estas coordinaciones quedaron paralizadas por el inicio de la emergencia sanitaria.
- En el 2020 se atendieron 929 expedientes de solicitudes de información. La mayor proporción de expedientes provienen del Ministerio Público.

142

CUADRO N° 56:

Gestión de pedidos de información

Pedidos de información	Atendidos
Ministerio Público–Fiscalía de la Nación	718
Otras entidades	211
Total	929

Fuente: Información extraída del SGD el 31 de diciembre de 2020.

- Se ha fortalecido el trabajo coordinado y articulado con las instituciones nacionales a través distintos instrumentos de cooperación, como alianzas estratégicas, carta de intención, compromisos, convenios y declaraciones, agrupados en cuatro líneas de trabajo: cadena de valor anticorrupción, transparencia y prevención de la corrupción, acceso a la información y capacitación e investigación.
- A la fecha existen 49 instrumentos de cooperación,

de los cuales corresponde el 80% al sector público, el 14% al sector privado y el 6% al sector público-privado. Entre las instituciones con quienes se suscribió alianzas, se encuentran: el Poder Judicial, Congreso de la República, Ministerio Público, Presidencia del Consejo de Ministros, Asociación de Municipalidades del Perú, Red de Municipalidades Rurales y Urbanas del Perú, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Asociación Civil Transparencia, Asociación de Empresarios por la Integridad, Editora Perú, entre otros. También se gestionó y coordinó la participación de la CGR en eventos y/o reuniones realizadas por distintas entidades públicas y privadas.

- En el marco del estado de emergencia sanitaria nacional por el Covid-19, se ha fortalecido el trabajo conjunto con el Ejército del Perú, la Marina de Guerra y la Fuerza Área, lo que ha permitido brindar seguridad en el traslado del personal de la CGR durante las acciones de control a nivel nacional. Asimismo, se realizaron coordinaciones con los gobiernos locales, a fin de informarles acerca de las recomendaciones y buenas prácticas para las contrataciones y distribución de productos de primera necesidad de la canasta básica familiar en el estado de emergencia.
- En el contexto de la cuarentena sanitaria de aislamiento social obligatorio, la Subgerencia de Coordinación Interinstitucional ha venido trabajando ininterrumpidamente, atendiendo pedidos y respondiendo a coordinaciones interinstitucionales, a través de la Mesa de Partes Virtual de la Contraloría y de los organismos públicos y privados que han implementado este mecanismo de gestión documentaria de emergencia.

4.3.4. Participación en la Olacefs

La Contraloría General de la República del Perú es miembro de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs) desde 1965, y en todo momento ha orientado sus esfuerzos y contribuciones en la región al fortalecimiento de capacidades institucionales de sus miembros. Muestra de ello es que la Contraloría, como EFS-Perú, asumió la presidencia de la Olacefs para el periodo 2019-

2022, así como de la Comisión de Participación Ciudadana para el mismo periodo, y es actual representante de la Olacefs en el Comité Directivo de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai 2017-2022).

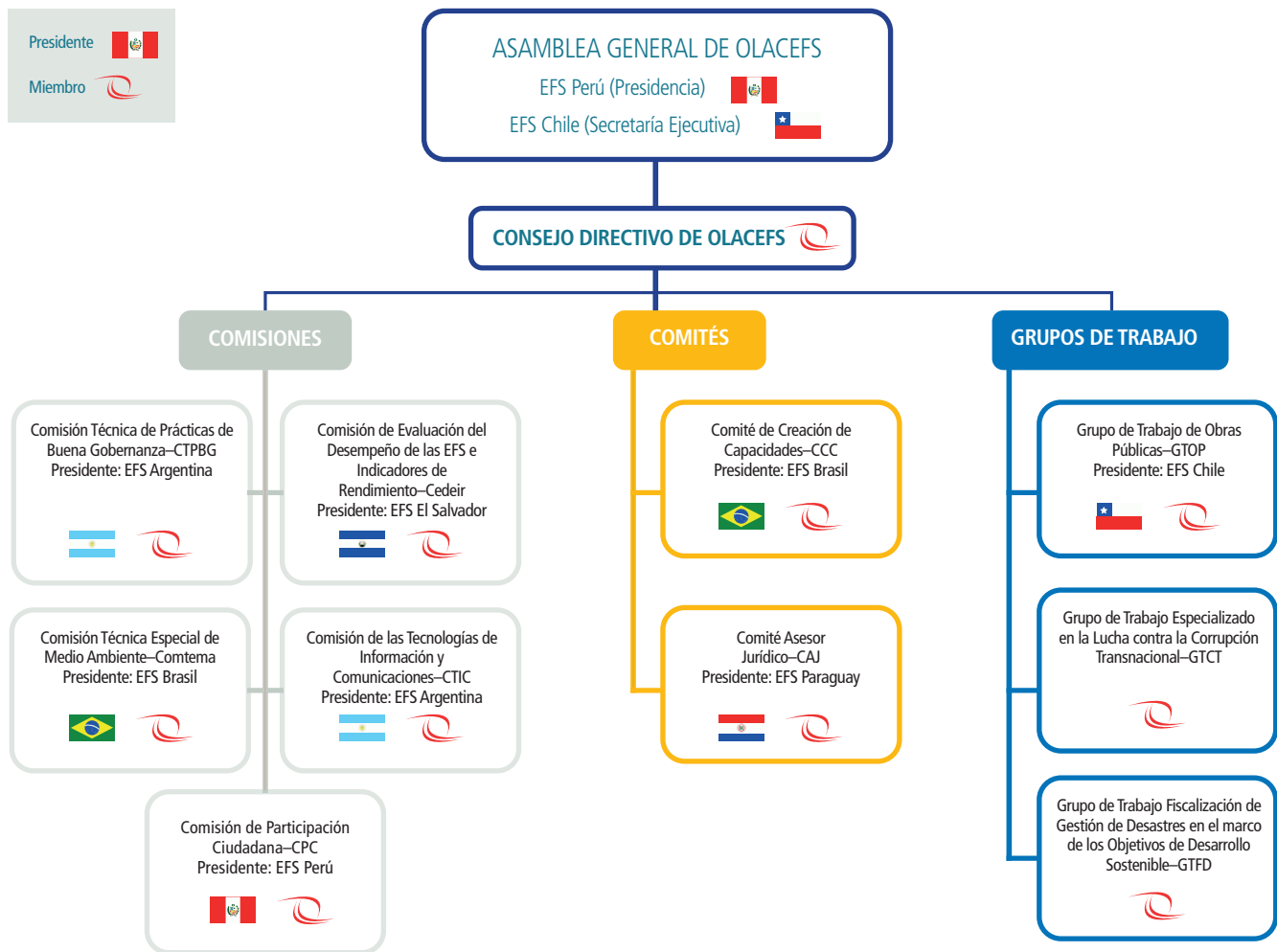
La Olacefs se ha ido posicionando como un organismo regional, dentro de los siete existentes de la Intosai, desde donde se han implementado activamente iniciativas de fortalecimiento para sus miembros. Además, la CGR, como presidente y miembro,

participa activamente de los distintos comités, comisiones y grupos de trabajo de la Olacefs, y promueve el uso de las buenas prácticas de control en las EFS miembros. También fomenta el desarrollo de un organismo inclusivo, “Nadie se queda atrás”, establecido en la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas.

A continuación se detalla el organigrama de la organización.

GRÁFICO N° 37:

Organigrama de la Olacefs



Fuente: Subgerencia de Cooperación y Relaciones Internacionales.

Cabe resaltar que la CGR ha firmado doce convenios de cooperación interinstitucional con las EFS miembro de la Olacefs.

TABLA N° 6:

Acciones de la EFS del Perú en la Olacefs

Creación de los Grupos de Trabajo sobre corrupción transnacional y fiscalización de gestión de desastres en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Ambas iniciativas fueron propuestas y sustentadas por la Presidencia durante la LXIX Reunión Ordinaria del Consejo Directivo de la Olacefs en abril de 2019.

Integración de las EFS de la región en la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Ocefs) y las EFS de los países del Mercosur y Asociados (Efsur), ambos grupos subregionales de la Olacefs. Así, la EFS de México ingresó a la OCCEFS como miembro pleno, y las EFS de Colombia y el Perú hicieron lo propio con Efsur.

Bajo la premisa de no dejar a nadie atrás de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se trabaja un enfoque participativo e inclusivo. Así, las presidencias de los grupos subregionales (Ocefs y Efsur) de la Olacefs fueron incluidos para formar parte del Consejo Directivo desde el 2020.

Elaboración del Plan Táctico 2020-2022 de la Olacefs que involucró la interacción de nuevas iniciativas, proyectos, desafíos y oportunidades en temas emergentes, con una mirada de interrelación regional y subregional, efectuados a través de diversas dinámicas y trabajos grupales.

Realización del I Foro Regional de Alto Nivel (FRAN) de EFS de la Olacefs, actividad académica que contó con la participación de cuatro expertos internacionales, en diciembre del 2019. Tema del Foro: "Lucha contra la corrupción, un asunto de desarrollo: Herramientas y Buenas Prácticas para mejorar el control gubernamental y promover la buena gobernanza".

Realización del II Foro Regional de Alto Nivel de Entidades Fiscalizadoras Superiores (FRAN): "Desafíos de los Sistemas Nacionales de Control de cara al futuro post pandemia" realizado bajo la modalidad virtual, en diciembre del 2020. Los panelistas fueron el presidente de la Olacefs, los presidentes de los grupos subregionales Efsur y Ocefs, y la Gerente de la Práctica Global de Buen Gobierno para la región de América Latina y el Caribe del Grupo Banco Mundial; mientras que la moderación estuvo a cargo de la Directora General de Transparencia de la Auditoría Superior de la Federación de México.

La EFS Perú desarrolló el Observatorio Internacional de Iniciativas de Gobiernos y EFS ante el Covid-19²³, con el apoyo de la Cámara de Cuentas de la Federación Rusa (actual presidente de la Organización Internacional de EFS-Intosai). La plataforma virtual tiene como objetivo promover el intercambio de experiencias que realizan a nivel mundial las EFS durante la pandemia. Consolida 1854 iniciativas de 106 EFS del mundo. Actualmente la herramienta global está disponible en español, inglés y ruso.

Aprobación de una nueva política de comunicaciones de la organización, fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales entre la presidencia y los grupos subregionales (Efsur y Ocefs).

Las responsabilidades de la presidencia involucran la elaboración de los boletines trimestrales y la revista de investigación anual para los países de la región, además de participación en eventos internacionales (GIZ, Cepal, CLAD, entre otros).

Desarrollo del libro sobre la historia de las EFS de la Olacefs, compartido con los miembros de las EFS de la región y publicado.

Suscripción del convenio de cooperación interinstitucional con la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal), y se viene gestionando un convenio con la Organización de Estados Americanos (OEA).

Desarrollo del evento de la iniciativa de la IDI respecto a compras sostenibles en el marco de los ODS.

TABLA N° 7:

Principales logros como presidencia de la Olacefs

Como Presidencia de la Comisión de Evaluación del Desempeño de las EFS e Indicadores del Rendimiento (Cedeir), se brindó asistencia técnica a la EFS Honduras en el proceso de elaboración y aprobación de su Plan Estratégico 2018-2023 y su planeación plurianual, mediante la suscripción de un memorándum de entendimiento entre la EFS Honduras y la EFS Perú. Así también, se difundió, capacitó y promocionó la aplicación de la MMD-EFS y brindó asistencia técnica. La EFS Perú puso a disposición de la región un equipo técnico que impartió talleres de sensibilización sobre la herramienta MMD a las EFS de Panamá, Bolivia, Chile; y se realizó la aplicación de dicha herramienta a la EFS de Honduras, en la modalidad de Revisión entre Pares hasta diciembre del 2019.

En cuanto a lo académico, se ha capacitado a más de 700 colaboradores de la CGR en los cursos ofrecidos por las diferentes EFS de la Olacefs. Asimismo, en el curso MOOC ofrecido por la Olacefs sobre los ODS y la Agenda 2030, y las EFS se ha certificado a más de 1600 participantes de la Contraloría General de la República.

Primer lugar en el índice de Disponibilidad de Información a la Ciudadanía sobre la Gestión Institucional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (Idigi-EFS) al haber alcanzado la mejor calificación (99,8 puntos) entre 22 países.

Asistencia técnica a las EFS de la Olacefs en diferentes áreas como evaluación de costos, planificación, evaluación MMD.

Asistencia técnica a la EFS de Nicaragua en la elaboración de su Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2021-2025.

Por primera vez, se realizó la LXXI Reunión Ordinaria del Consejo Directivo de la Olacefs, en forma virtual, debido a la pandemia por Covid-19, demostrando su resiliencia. La EFS Perú fue el anfitrión de este importante evento internacional donde participaron 20 EFS de la región y 105 asistentes.

Organización de la Conferencia Anual Internacional por la Integridad 2019 (CAII 2019): "Detección de la corrupción: Herramientas y estrategias para la acción", la cual congregó a 6961 ciudadanos (en forma presencial o virtual), así como a cerca de 50 expertos nacionales e internacionales, además de titulares y personal de 14 EFS de la Olacefs. La CAII se ha convertido en el foro regional de discusión técnica y académica de las políticas públicas de transparencia, integridad y lucha contra la corrupción e inconducta funcional.

Fuente: Subgerencia de Cooperación y Relaciones Internacionales.





Consejo Directivo virtual de la Olacefs, junio del 2020.

146

Como presidente de la Olacefs, la Contraloría General organizó la Asamblea General Extraordinaria, la cual fue realizada por primera vez en su historia bajo la modalidad virtual el 28 de octubre de 2020. Este evento reunió a más de 140 personas,

pertenecientes a 21 EFS miembros plenos, 7 miembros asociados, así como aliados internacionales de la Cooperación Alemana GIZ, la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



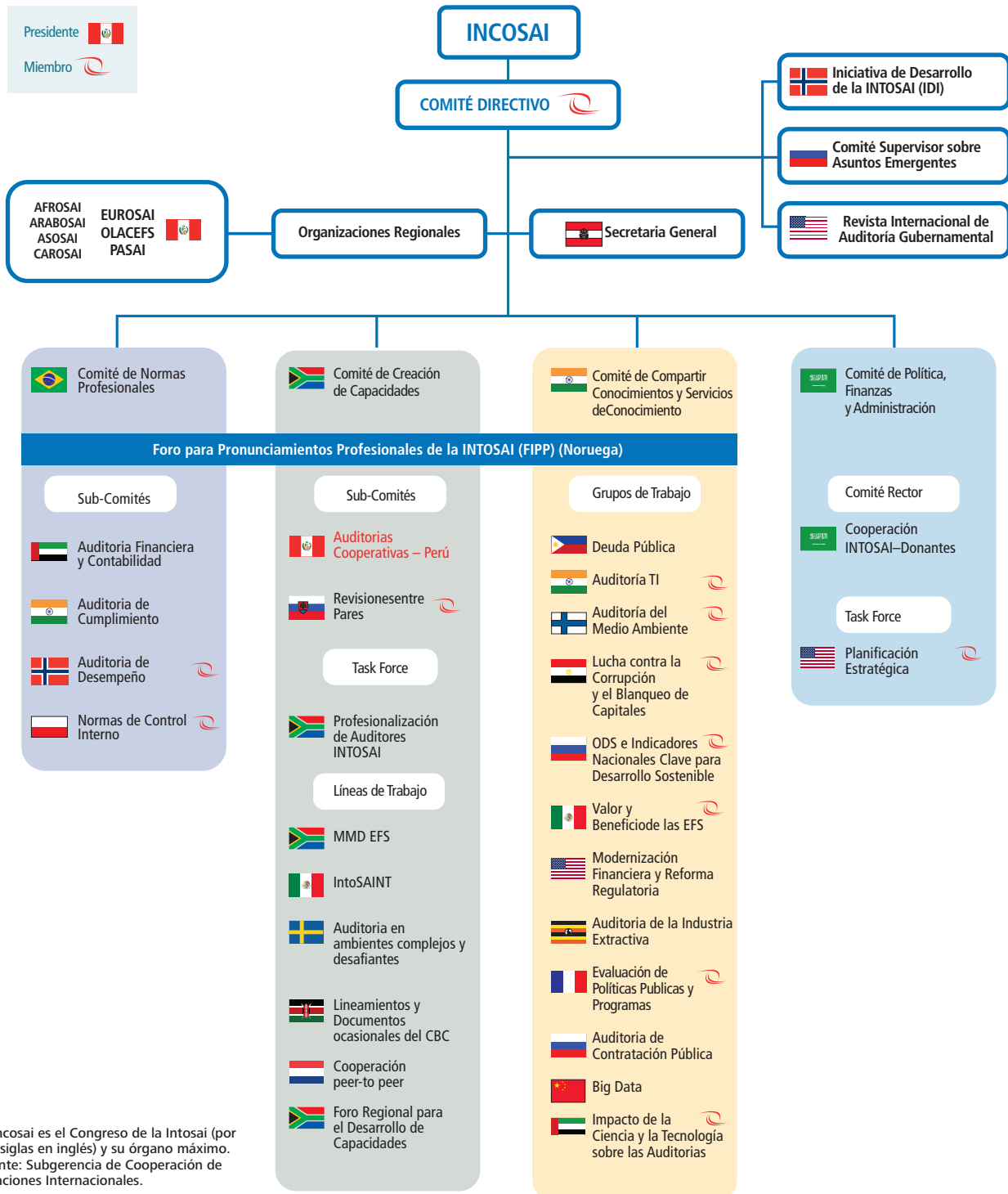
4.3.5. La Contraloría en la Intosai

Es importante destacar que la Contraloría General de la República del Perú integra el Comité Directivo de la Intosai para el periodo 2016-2022, y preside el Subcomité de Auditorías Cooperativas responsable de la promoción de esta herramienta entre las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) de todo el mundo. La CGR es miembro activo de diversos órganos técnicos de la organización, como se muestra en el siguiente gráfico, contribuyendo a sus diversos proyectos y tareas con opiniones técnicas, experiencias y apoyo a la elaboración de documentos técnicos.



GRÁFICO N° 38:

Posicionamiento de la Contraloría General en la Intosai



El Incosai es el Congreso de la Intosai (por sus siglas en inglés) y su órgano máximo. Fuente: Subgerencia de Cooperación de Relaciones Internacionales.

En la presidencia del Subcomité de Auditorías Cooperativas, la CGR ha liderado el desarrollo de nuevas herramientas, como el Catálogo Virtual de Auditorías Cooperativas²⁴, donde se puede acceder a 213 informes de auditorías cooperativas de diferentes regiones de la Intosai. Desde su lanzamiento, el catálogo virtual ha sido visitado 5062 veces, realizándose 10 344 descargas de informes. Asimismo, desarrolló el curso virtual autoinstruccionado “Lineamientos para la ejecución de auditorías cooperativas”, con el propósito de capacitar a los auditores de las EFS. En abril y mayo del 2019, auditores de 14 EFS de la Olacefs participaron en la versión piloto del curso. En el primer trimestre de 2021 se dictará una versión actualizada del curso, el cual estará disponible en forma gratuita en idioma español e inglés en la plataforma virtual de la Escuela Nacional de Control, y al cual podrán acceder auditores de todas las EFS del mundo.

La Contraloría participa en programas globales liderados por la Iniciativa de Desarrollo de la Intosai (IDI) para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y el entrenamiento y especialización profesional de sus colaboradores, destacándose:

- El Programa de Medición y Reporte del Desempeño Estratégico (Strategy Performance Measurement and Reporting–SPMR).
- El Programa EFS en lucha contra la Corrupción, Componente 1 –Liderazgo mediante el ejemplo de las EFS en la implementación de la ISSAI 30 – Código de ética⁷ y Componente 2 – Auditoría a los Marcos Institucionales para la Lucha contra la Corrupción²⁵.

Por otro lado, del 5 al 6 de diciembre del 2017, la CGR fue sede y organizadora del evento de conmemoración de los cuarenta años de la Declaración de Lima, documento considerado como la Carta Magna de las entidades fiscalizadoras de supervisión, en el cual se sentaron las bases del control público en todo el mundo mediante los principios de eficacia, rendición de cuentas, eficiencia y transparencia de la administración gubernamental. El acto contó con la presencia del presidente de la Intosai, titulares y representantes de más de 40 EFS y 130 delegados de todas las regiones de la Intosai, así como representantes de la IDI, el Banco Mundial y la Agencia Austriaca de la Cooperación al Desarrollo (ADA).

Dado su rol como presidente de la Olacefs y miembro del Comité Directivo de la Intosai, la Contraloría participó de manera activa en el Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Incosai), realizado en Rusia en setiembre del 2019, donde se firmó la Declaración de Moscú²⁶.

La Contraloría General viene difundiendo los logros y lecciones aprendidas producto de su proceso de fortalecimiento, compartiendo sus experiencias a través de artículos en la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental *Intosai Journal*. Además, la Contraloría está trabajando de forma activa en el desarrollo del Plan Estratégico Intosai 2022-2027, importante sistema bajo el liderazgo de la EFS de Estados Unidos.

4.3.6. La Contraloría en el resto del contexto internacional

La Contraloría General también participa en eventos internacionales para intercambiar buenas prácticas en los servicios de control gubernamental que contribuyen al fortalecimiento institucional, siendo algunos de ellos el Intosai (XXIII Incosai 2019); el Foro Global sobre Anticorrupción e Integridad de la OCDE; y EFS haciendo una diferencia: Auditando la implementación de los ODS, organizada por la IDI y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (Undesa). Los encuentros sirvieron para intercambiar experiencias y conocimientos técnicos con delegaciones de otras EFS, destacándose las visitas a la CGR de:

- República Checa (14 de mayo del 2019): visita del titular de la EFS y su delegación, quien compartió buenas prácticas de control.
- China (18 y 19 de julio del 2019): delegación de siete funcionarios de la EFS, quienes compartieron sus experiencias

²⁴ <https://intosai-cooperativeaudits.org/>

²⁵ Se centra en fortalecer el sistema de control ético de las EFS a través del desarrollo de un plan de acción para su alineación con los valores y principios de la norma ISSAI 30 - Código de ética.

²⁶ Se centra en la fortaleza del marco institucional para la lucha contra la corrupción a nivel del gobierno en su conjunto, y en uno o dos sectores seleccionados por las EFS participantes para efectuar verificaciones detalladas. Se hace hincapié en la prevención de aquella corrupción que puedan afectar los esfuerzos orientados al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El modelo de auditoría también se vincula con el Objetivo N° 16 “Paz, Justicia e Instituciones sólidas” de los ODS (especialmente el 16.5 relacionado con la lucha contra la corrupción) y se centra en el marco institucional para la lucha contra la corrupción. También se ha considerado el impacto de la corrupción en las cuestiones de género y la importancia de la participación de las partes interesadas en la prevención

⁹ <https://bit.ly/381jSB8>



Commemoración de los 40 años de la Declaración de Lima, diciembre del 2017.

150

en auditorías bajo el modelo de “Real-time Audits” y utilización de Big Data a través del “Golden Audit Project”.

La Contraloría General viene posicionándose a nivel internacional como un referente de innovación en temas de control gubernamental, motivo por el que ha compartido su experiencia en importantes foros internacionales como:

- XXIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (13 al 15 de noviembre del 2019, Argentina): Se presentó ante el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo el modelo de control concurrente como eje central de un enfoque preventivo, célere y oportuno del control, así como la contribución de la Olacefs a la implementación de los ODS en la región.
- 8ª Conferencia de los Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (14 al 16 de diciembre del 2019, Emiratos Árabes Unidos): Se presentó el modelo de evaluación de riesgos empleado por la CGR, así como el modelo de control concurrente aplicado a las obras de la Reconstrucción con Cambios.

La CGR está posicionando en toda la región el modelo de control concurrente. Para ello, ha promovido *webinarios* nacionales e internacionales donde funcionarios de las EFS y expertos en control gubernamental han expuesto los principales beneficios de esta modalidad de control. En el contexto de la pandemia, se ha difundido la implementación del control concurrente para monitorear el adecuado uso de los recursos. Por ejemplo, mediante la Iniciativa Covid-19 de la Intosai, se difundió la experiencia de la Contraloría General de la República a todas las EFS de la Intosai.

Además, la Contraloría también viene posicionando la importancia del control social en el Sistema de Control. En particular, los programas “Auditores Juveniles” y “Monitores Ciudadanos” están siendo implementados en otras zonas de la región.

Finalmente, cabe mencionar que la Contraloría también ha participado en otros *webinarios* internacionales, en coorganización con organismos internacionales como la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (Usaid), el Banco Mundial, el BID, la sociedad civil, entre otros, con el fin de exponer las estrategias de la institución implementadas ante la emergencia sanitaria y el uso de las tecnologías.

En el ámbito internacional, la CGR ha suscrito acuerdos con diversas instituciones, como se aprecian en la tabla N° 8.

TABLA N° 8:

Principales convenios de cooperación internacional suscritos con EFS

EFS	Fecha	Objetivo
Panamá	22 de febrero del 2018	Desarrollar y facilitar la cooperación institucional en materias de interés común, dentro del contexto de sus roles, funciones y disposiciones legales que sean aplicables a cada una de las entidades en su respectiva jurisdicción.
Guatemala	19 de marzo del 2018	
El Salvador	19 de marzo del 2018	
Argentina	11 de julio del 2018	
República Dominicana	22 de agosto del 2018	
Cuba	23 de agosto del 2018	
Puerto Rico	21 de setiembre del 2018	
Ocefs	4 de julio del 2019	Colaborar mutuamente mediante actividades de asistencia técnica, capacitación, pasantías, proyectos de investigación, intercambio de experiencias y conocimientos.
Honduras	6 de agosto del 2019	Establecer el marco general para facilitar y desarrollar la cooperación interinstitucional entre las EFS de Honduras y el Perú, en materias de interés común, dentro del contexto de sus roles, funciones y disposiciones legales que les sean aplicables, a través de la colaboración, asesoría y asistencia técnica con miras al logro de sus fines.
Costa Rica	26 de setiembre del 2019	Facilitar y desarrollar la cooperación interinstitucional entre las instituciones, en materias de interés común, dentro del contexto de sus roles, funciones y disposiciones legales que les sean aplicables, a través de colaboración, asesoría y asistencia técnica con miras al logro de sus fines.
Belice	16 de octubre del 2019	
Chile	20 de noviembre del 2019	Desarrollar y facilitar la cooperación institucional en materias de interés común, dentro del contexto de sus roles, funciones y disposiciones legales que sean aplicables a cada una de las entidades en sus respectivas jurisdicciones.
Olacefs—Cepal	27 de mayo del 2020	Fortalecer la cooperación entre las partes mediante el establecimiento de un marco general que permita la realización de actividades conjuntas como talleres de capacitación, celebración de eventos, actividades de visibilidad y vinculación institucional, investigación, análisis, promoción y difusión de las políticas que se vengán desarrollando, así como otras afines a los ODS de las Naciones Unidas que guarden relación con el fortalecimiento, modernización e innovación de la transparencia y rendición de cuentas y el control gubernamental, así como de la promoción de la buena gobernanza.

TABLA N° 9:

Principales convenios de cooperación suscritos con otras entidades internacionales

Institución	Fecha	Objetivo
Basel Institute on Governance	20 de octubre del 2017	Establecer la colaboración interinstitucional entre las partes que permita el desarrollo conjunto de actividades en materias de control interno, prevención de la corrupción, control social, rendición de cuentas, transparencia, entre otros vinculados a la gestión pública.
Fundación Ortega y Gasset-Gregorio Marañón-FOM-Marco	13 de marzo del 2018	Desarrollo de actividades académicas, maestrías, cursos de postgrado, seminarios, ponencias, talleres, diplomados, entre otros.
Fundación Ortega y Gasset-Gregorio Marañón-FOM-Marco	30 de julio del 2018	Ejecución de la Maestría en Control Gubernamental.
Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo	9 de julio del 2019	Establecer las bases de cooperación y entendimiento para promover acciones e iniciativas de coordinación y cooperación con miras a fortalecer el desarrollo económico y social, así como apoyar al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
Parlamento Andino	25 de noviembre de 2020	Establecer una alianza institucional para promover el trabajo de veeduría ciudadana que ejercen los parlamentarios andinos universitarios y que tenga como finalidad promover la participación ciudadana en los procesos de transparencia y lucha contra la corrupción.
Banco Mundial	30 de noviembre de 2020	Establecer una agenda de colaboración que sirva de apoyo a las partes en el ámbito de la fiscalización y fortalecimiento institucional. Este Memorando de Entendimiento Técnico incorpora nuevos aspectos como la capacitación interinstitucional, asimismo se incluye la realización de otros tipos de auditoría además de la financiera, como son las auditorías de cumplimiento, desempeño y otros, a través de las Sociedades de Auditoría o por el personal del Sistema Nacional de Control.
Programa de Buena Gobernanza de la Cooperación Alemana para el Desarrollo implementada por la GIZ	22 de diciembre de 2020	Establecer las bases de cooperación y entendimiento, para promover acciones e iniciativas de coordinación y cooperación. Aunar esfuerzos dentro del marco de sus roles y competencias, para promover la integridad pública, los cuales contribuirán al logro de los objetivos de ambas instituciones.

4.3.7. Las Conferencias Anuales Internacionales por la Integridad (CAII)

Las CAII son eventos internacionales organizados por la Contraloría General de la República del Perú que se han constituido en requeridos foros de discusión técnica y académica de la política pública a nivel Iberoamérica en materia de transparencia, integridad, control gubernamental y fiscalización pública. Tienen como objetivo estimular el debate en un espacio de análisis sobre nuevos enfoques y prácticas generadas en la región y a nivel mundial en temas de transparencia, integridad, control gubernamental y fiscalización pública entre representantes de instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, así como de la sociedad civil, a fin de crear estrategias innovadoras en los servicios de control.

En tan solo una década, las CAII se han convertido en uno de los principales espacios de intercambio de conocimientos. En virtud de ello, el número de participantes ha crecido vertiginosamente en los últimos tres años, de 947 a 2000 asistentes presenciales y de 271 a 4500 participantes vía *streaming*. Se ha logrado, además, la asistencia de 40 delegaciones internacionales de las EFS de la Intosai.

Su planificación y los temas que abordan son acordes a las etapas fundamentales de la lucha contra la corrupción. Por ello, la CAII 2018 se orientó a la discusión de temas relacionados con la prevención y la del 2019 en la detección. En el año 2020, debido a la pandemia del COVID-19, se postergó su realización para el 2021.

Un tema recurrente en las conferencias es el uso de herramientas tecnológicas, tales como la minería de datos, *business intelligence*, entre otras aplicables a la gestión que realizan los gobiernos para afrontar el Covid-19 y atenuar el impacto económico causado por el aislamiento social. En este rubro resultó especialmente útil tener de socios estratégicos a agencias de cooperación internacional como la agencia alemana GIZ, la Unión Europea y el BID. Este tipo de alianzas con importantes entidades internacionales, que implican contar con colaboración

técnica y financiera, permite nutrirse de la experiencia de expositores internacionales de comprobado prestigio.

Durante el desarrollo de la CAII 2019²⁷: Detección de la Corrupción: Herramientas y estrategias para la acción, realizada los días 2 y 3 de diciembre del 2019, los expositores compartieron sus principales avances, hallazgos y experiencias en materia del uso de herramientas tecnológicas de vanguardia como medios de optimización del ejercicio del control gubernamental, y los ODS en el servicio de control. La memoria de este evento ha sido financiada por la GIZ.

En la CAII²⁸ 2018: Prevención de la Corrupción: De un Estado reactivo a un Estado proactivo, celebrada los días 6 y 7 de diciembre del 2018, se presentaron experiencias de implementación de la prevención en el Sistema de Control capaces de promover mejoras en el ejercicio de la gestión pública y generar valor público a favor de la ciudadanía.

La CAII²⁹ 2017: Lucha contra la corrupción: Retos y perspectivas³⁰, realizada el 6 y 7 de diciembre, contó con la participación de reconocidos expertos, con la finalidad de promover un espacio de análisis y debate sobre los enfoques y esfuerzos de los servicios de control a nivel internacional y nacional, y así asimilar las mejores experiencias internacionales.

153



Conferencia Anual por la Integridad 2018.

²⁷ <http://caii.contraloria.gob.pe/2019/esp/index.html>

²⁸ <http://doc.contraloria.gob.pe/CAII/2018/esp/index.html>

²⁹ <http://doc.contraloria.gob.pe/conferenciaanticorrupticonperu/2017/index.html>

³⁰ http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2017/Comision_de_Fiscalizacion_y_Contral/files/exposiciones_ppt/informe_ejecutivo_de_gesti%C3%93n_primer_semestre.pdf



Conferencia Anual Internacional por la Integridad 2019.



Conferencia Anual Anticorrupción Internacional 2017.

4.4.

Procesos de soporte

Como se detalló en el tercer capítulo, un enfoque clave que guió el proceso de reforma del Sistema Nacional de Control es el enfoque sistémico de gestión por resultados -materializado principalmente en el fortalecimiento de la articulación con los demás agentes de la cadena de valor anticorrupción, el desarrollo de un análisis integral de los sistemas administrativos, la implementación de un enfoque territorial y sectorial, y el alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)-, pero también lo es el enfoque institucional de gestión por procesos, con el fin de optimizar el uso de recursos humanos, tecnología, infraestructura y otros insumos para mejorar la capacidad de prevención, detección, investigación y sanción de la corrupción e inconducta funcional. La unificación de estos dos enfoques, que se complementan entre sí, fue parte de la mirada integral de la reforma; razón por la cual las metas trazadas por ambos enfoques se emprendieron al mismo tiempo, a través de las disposiciones establecidas en la Ley N° 30742.

En ese sentido, a continuación se presentan los avances logrados por la reforma en materia de procesos claves de soporte, como la gestión del recurso humano, el uso de TIC, el desarrollo de infraestructura, equipamiento y tecnología al servicio de control.

4.4.1. Gestión del recurso humano

La gestión del recurso humano es el proceso de cambio más importante entre los procesos de soporte de la Contraloría General. El control gubernamental requiere de un trabajo especializado, en el que es indispensable el desarrollo de una carrera administrativa propia, que permita generar incentivos para formar un equipo especializado en la función misional de la Contraloría General -el control gubernamental-, adquiriendo capacidades que son particulares y algunas de ellas hasta exclusivas de las funciones de fiscalización y control, e igualmente evitar problemas como la “puerta giratoria”.

Sin embargo, como fue descrito en el capítulo sobre el diagnóstico del Sistema Nacional de Control, los documentos de gestión que guiaban la gestión del recurso humano en la Contraloría General generaban marcados niveles de discrecionalidad en la asignación remunerativa a través, por ejemplo, de una escala de sueldos que tenía siete distintos niveles incluso dentro de una misma categoría remunerativa, lo que hacía que superpusieran entre sí. Esta situación ocasionaba que hubiera dos o más profesionales en una misma categoría remunerativa y en un mismo puesto, con prácticamente iguales funciones, pero percibiendo ingresos significativamente distintos. Aunado a las dificultades que generaba en el clima laboral, el impacto que podía tener en el desempeño representaba un claro impedimento para sentar las bases para una carrera meritocrática del auditor.

En ese sentido, a continuación se analizará algunos de los cambios implementados desde el 2018 en materia de recursos humanos en la Contraloría General para solucionar estas y otras deficiencias.

155

4.4.1.1. Gestión de la compensación

En conformidad con lo dispuesto en el artículo 82° de la Constitución Política del Perú, la Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de derecho público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. En esa línea, la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y sus modificatorias, en su artículo 16° establece que esta Entidad Fiscalizadora Superior “es el ente técnico rector del Sistema Nacional de Control, dotado de autonomía administrativa, funcional, económica y financiera, que 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”.

La Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, publicada en *El Peruano* el martes 28 de marzo del 2018, estableció normas y disposiciones orientadas a modernizar y asegurar el ejercicio oportuno, efectivo y eficiente del control gubernamental. También apuntan a hacer más efectiva la labor de prevención y lucha contra la corrupción y la inconducta funcional en todo el país, autorizando en su artículo 2° la reorganización institucional de la CGR; y además la facultan para aprobar su nueva estructura orgánica, el Reglamento de Organización y Funciones, entre otros instrumentos de gestión institucional que sean necesarios para su fortalecimiento y modernización.

En el marco del proceso de reforma en virtud a la Ley N° 30742, se elaboró un Plan de Modernización de la CGR, aprobado por Resolución de Contraloría N° 85-2019-CG. El mismo plantea incrementar la eficacia en la ejecución y resultados del control gubernamental, así como mayor efectividad para luchar contra la corrupción al optimizar los recursos orientados para tal fin. Asimismo, se actualizó la documentación de los procesos de gestión del talento humano, con la finalidad de organizarlos y alinearlos de manera coherente con los documentos de gestión institucional vigentes, de tal manera que respondan a la nueva estrategia y estructura de la organización.

Siendo el capital humano un elemento gravitante para esta entidad fiscalizadora superior, se busca no solo atraer y retener a personas capaces de realizar las tareas encomendadas, sino motivarlos y comprometerlos a fin de que se cumpla con los objetivos institucionales. En esa línea, la gestión de compensaciones ayudó a lograr dicho propósito, permitiendo desarrollar el talento y contribuyendo a crear una cultura de alto desempeño, generando así un impacto positivo en la vida personal y laboral de nuestros colaboradores.

4.4.1.2. Ordenamiento de la escala remunerativa

A través de la Resolución de Contraloría N° 035-2005-CG se aprobó la Política Remunerativa de la CGR, modificada por Resolución de Contraloría N° 200-2009-CG. La resolución estableció una escala remunerativa con topes mínimos y máximos remunerativos, que considera siete percentiles dentro de cada una de las trece categorías remunerativas con rangos variables de remuneraciones para el personal de la Contraloría General.

La escala remunerativa aplicada impactó negativamente en la gestión de personal de la CGR, toda vez que no se encontraba estructurada en función a grupos ocupacionales, aplicándose sobre la base de criterios discrecionales, lo que ocasionaba confusión e incertidumbre en los colaboradores respecto al grupo ocupacional al cual pertenecían, así como sobre la remuneración a percibir.

Dentro del proceso de reorganización dispuesto por la Ley N° 30742, resultó necesario reorganizar y reordenar la escala remunerativa de la entidad, a fin de contar con una nueva estructura salarial. Se proyectó que esta permitiría implementar progresivamente un modelo meritocrático en materia de gestión salarial del personal, lo que constituye el pilar esencial para el cumplimiento eficaz de sus funciones; teniendo a su vez como objetivos específicos influir positivamente en la productividad del trabajo, favorecer la armonía en las relaciones interpersonales e impulsar la eficiencia en la organización.

Es así que mediante Resolución de Contraloría N° 439-2018-CG del 29 de agosto del 2018, se aprobó la reorganización y reordenamiento de la escala remunerativa correspondiente a la Política Remunerativa de la Contraloría General de República, vigente desde el 1 de setiembre del 2018. Fueron elaboradas en base a los grupos ocupacionales, con parámetros de niveles remunerativos simétricos, evitando la superposición de los mismos y eliminando la discrecionalidad, los topes mínimos y máximos y la posible dispersión remunerativa.

4.4.1.3. Aplicación del bono de productividad

El artículo 37° de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785, señala que la política remunerativa y beneficios de toda índole de la Contraloría General serán aprobados por el Contralor General, de acuerdo al artículo 34° de la Ley. En esa línea, hay que precisar que la norma señala expresamente que “la Contraloría General goza de autonomía económica, administrativa y financiera para el cumplimiento eficaz de sus funciones, en cuya virtud, elabora, aprueba y ejecuta su presupuesto anual en el monto que corresponda a sus necesidades institucionales, para su aprobación por el Congreso de la República”.

Mediante Resolución de Contraloría N° 215-2002-CG se creó, a título de liberalidad, la bonificación extraordinaria

compensatoria por productividad y cumplimiento de metas institucionales para los trabajadores en actividad de la CGR, como mecanismo de incentivo complementario para el incremento de la producción y el rendimiento del personal. Se trata de una bonificación que no tiene carácter remunerativo, no es pensionable y no sirve de base de cálculo para ningún beneficio, incluyendo la CTS, y cuya finalidad es fortalecer la capacidad operativa de la Contraloría para el cabal cumplimiento de sus funciones. Esta bonificación mantuvo su aplicación atendiendo a las disposiciones de las distintas leyes de presupuesto público de carácter anual, incluyendo la aprobación de los respectivos clasificadores de gastos que la consideran y otras disposiciones específicas sobre el particular.

Si bien la bonificación extraordinaria es una liberalidad del titular, esta debe otorgarse, consecuentemente, por el cumplimiento de metas establecidas por la entidad, para con ello promover la eficiencia y la racionalidad del gasto. Así, este incentivo monetario apunta no solo al logro de resultados, sino al esfuerzo colectivo cuantificado de manera integral en varias dimensiones, estableciendo diferencias de ponderaciones a las distintas metas según la relevancia asignada. Los incentivos cumplen la función de motivar a los trabajadores a mantener un nivel de esfuerzo constante, por tanto, el otorgamiento debe basarse en una medición objetiva, única y estándar.

Sin embargo, es necesario mencionar que los sistemas que miden el rendimiento estaban precariamente estandarizados, definidos y detallados. En consecuencia, la evaluación dependía más de la valoración de objetivos previamente identificados y del diálogo con los directivos que de indicadores estrictamente cuantificables.

Por ello, a partir del año 2018, se adoptaron criterios técnicos para el otorgamiento de la bonificación, que han incluido la evaluación objetiva del cumplimiento de metas en dos componentes. El primero tiene tres niveles (por unidad orgánica, del órgano central e institucional) y el segundo componente está asociado a criterios relacionados a las horas diarias efectivamente invertidas por cada colaborador para el cumplimiento de su meta.

Estos criterios son evaluados en un periodo anual, pues se considera la mejor manera de determinar una constante del esfuerzo y eficacia en el logro de metas que arroja el cumplimiento del Plan Operativo Institucional y el Plan Anual de Control. De esta manera, la bonificación por única vez en el año elimina la discrecionalidad del superior sobre la calificación del funcionario, y reconoce la labor de los colaboradores, ejecutivos y directivos sobre la base objetiva del cumplimiento de metas.

4.4.1.4. Gestión del ingreso: Programa de Formación e Incorporación de Nuevos Talentos en Control Gubernamental

El programa de Talentos de Control forma parte de una estrategia de fortalecimiento institucional que busca incorporar a nuevos colaboradores a la línea de carrera de auditor gubernamental, luego de un riguroso proceso de formación y especialización profesional.

Mediante Resolución de Contraloría N° 016-2018-CG del 9 de enero del 2018, se aprobó la Directiva N° 001-2018-CG/GCH, con la cual nace el Programa de Formación e incorporación de Nuevos Talentos en Control Gubernamental.

En ese marco, la ENC diseñó el Programa Académico y de Pasantía Laboral, conceptualizado para que el nuevo colaborador que se incorpore a la Contraloría General reciba capacitación y entrenamiento en las líneas de capacitación de control

gubernamental, gestión pública y formación complementaria, desarrollados en cada uno de los cursos y talleres que conformaron la malla curricular.

Los objetivos específicos del programa son:

- Uniformizar conocimientos y metodologías en los diferentes lineamientos de auditoría y de control.
- Identificar los contenidos básicos de la capacitación en concordancia con la normativa emitida por la CGR, señalando sus metas.
- Proporcionar asesoría e información a los estudiantes acerca de la Contraloría General y el SNC.

La ENC ha desarrollado dos programas para el fortalecimiento institucional como

resultado de los Concursos Públicos de Méritos N° 01-2018-CG y N° 01-2019-CG, respectivamente.

a) Programa de Formación e Incorporación de Nuevos Talentos en Control Gubernamental 2018

El Concurso Público de Méritos N° 001-2018-CG contó con 8293 postulantes, entre egresados, bachilleres y titulados de diversas carreras universitarias, aptos para la evaluación técnica I, psicológica y presentación de currículum vitae documentado.

De las 200 plazas abiertas ingresaron 180 personas y terminaron el programa un total de 176 colaboradores. De este grupo, el 37% eran de Lima y el 63% de otras regiones del país. Asimismo, las carreras profesionales con mayor porcentaje fueron las de Ingeniería civil (19%), Administración (19%) y Contabilidad (13%). De otro lado, el 43% de estudiantes fue de género femenino.

La formación se desarrolló en tres etapas, con un total de 592 horas cronológicas. Se conformaron cuatro secciones (aulas), asignándoles un tutor académico a cada grupo de estudiantes, quienes se encargaron del seguimiento académico y formativo de los alumnos del Programa. De igual forma, se asignaron coaches laborales para la pasantía laboral, con la finalidad de que pongan en práctica lo aprendido en sus actividades laborales asignadas.

b) Programa de Formación e Incorporación de Nuevos Talentos en Control Gubernamental 2019

En el 2019, el Concurso Público de Méritos N° 001-2019-CG para el Programa de Formación e Incorporación de Nuevos Talentos en Control Gubernamental tuvo 4030 postulantes aptos para la evaluación de conocimientos, psicotécnica y psicológica

de Ingeniería (ambiental, agrícola, civil, sistemas o afines, industrial, mecánica o sanitaria), Medicina y Economía o Ingeniería Económica.

En este proceso se seleccionaron 268 personas de las cuales ingresaron y terminaron el programa 245 (solo titulados). De este grupo, el 78% fueron estudiantes provenientes de regiones diferentes a Lima. Por su parte, las carreras profesionales con mayor porcentaje fueron las de Ingeniería civil (40%) y Economía (18%), y el 21% de inscritos fueron mujeres.

El programa se desarrolló en tres etapas, con un total de 508 horas cronológicas. La experiencia del primer programa, en el 2019, llevó a dividir al alumnado en seis grupos, asignando un tutor académico y un cotutor a cada grupo de estudiantes, quienes se encargaron de su seguimiento académico y formativo. De igual forma, se asignaron coaches laborales a los ingresantes, siendo los supervisores y evaluadores de la Gerencia de Control Social y Denuncias los que cumplieron esta función de apoyo, toda vez que los estudiantes realizaron su pasantía laboral en dicha unidad orgánica.

Con el Programa de Formación e incorporación de Nuevos Talentos en Control Gubernamental se confirma la nueva visión de la CGR para los nuevos colaboradores que se incorporan a la institución, a fin de “ser reconocida como una institución de excelencia, que crea valor y contribuye a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos”.

4.4.1.5. Pruebas de confianza

La actual gestión de la Contraloría tiene como uno de sus principales objetivos modernizar y mejorar el Sistema Nacional de Control, a fin de asegurar su eficacia y eficiencia en la fiscalización de la corrupción y la inconducta funcional, creando así valor público. Para conseguirlo es indispensable contar con personal idóneo y confiable.

Para contribuir al cumplimiento de los objetivos institucionales, actuar con transparencia y firmeza en la lucha contra la corrupción y la inconducta funcional en la CGR resulta impostergable. Siguiendo este principio, la administración ha implantado la obligatoriedad de la prueba poligráfica para las posiciones de confianza y para los procesos de selección de personal que se destinarán a áreas críticas o sensibles, que por la naturaleza de su función tendrán acceso a información confidencial, como por ejemplo, en el caso de las Declaraciones Juradas de Ingresos, y de Bienes y Rentas de funcionarios públicos, que requiere de la idoneidad y probidad de sus agentes, así como para aquellos que operen los principales sistemas administrativos en la entidad. Con ello, además de lograr niveles de probidad en el cargo, obtiene predictibilidad de situaciones que podrían poner en riesgo la reputación de la entidad por inconductas funcionales o administrativas.

Las disposiciones y el procedimiento implantados respetan los criterios fijados por la máxima instancia constitucional, en salvaguarda de los derechos fundamentales de los involucrados. Estas tienen un carácter técnico y se rigen por el principio de objetividad, donde sus resultados son referenciales y no determinantes para el acceso a la función. Sin embargo, brinda el estado del entorno social y económico que rodea al involucrado en diferentes dimensiones, para detectar presuntos conflictos de intereses personales, laborales, económicos y/o financieros, además de rasgos de personalidad para estimar el desempeño laboral y la idoneidad de la persona para ocupar el cargo.

4.4.2. Fortalecimiento de capacidades y competencias

Los nuevos tiempos exigen la implementación de estrategias orientadas a estimular el aprendizaje a partir de experiencias directas o por descubrimiento, además de indicadores de aprendizaje que permitan medir el logro de la competencia para el aseguramiento de una actividad funcional u operativa de calidad.

El SNC requiere contar con profesionales probos que reciban una formación continua y orientada a resultados. En ese sentido, la identificación de brechas en el ejercicio profesional permite establecer las características de capacitación necesarias para fortalecer las habilidades cognitivas y procedimentales en aspectos específicos vinculados a los objetivos institucionales.

A continuación se detallan las características del Programa de Formación e Incorporación de Nuevos Talentos en Control Gubernamental, de la Segunda Especialidad Profesional y de la Maestría en Control Gubernamental implementados por la Contraloría General.

4.4.2.1. Maestría Internacional en Control Gubernamental

La Tercera Disposición Final de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece que la ENC, en su condición de entidad educativa, está facultada para otorgar grados académicos de magíster en control gubernamental; programas que están sujetos a la supervisión de la Sunedu, en el marco de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, que nos compromete a cumplir y adecuarnos a los lineamientos mínimos de calidad educativa.

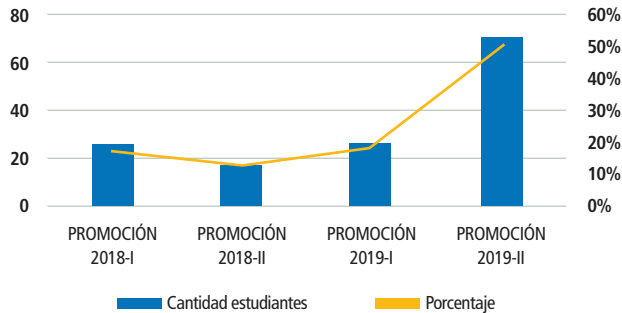
La Maestría en Control Gubernamental es el resultado de la identificación de la necesidad de un cambio de paradigmas hacia una fiscalización pública más efectiva, constructiva y oportuna,

cuyo impacto se enfoque en la generación de valor público. Con ella se podrá contar con profesionales capaces de promover cambios y mejoras en los procesos de control gubernamental, a través del desarrollo de capacidades basado en estándares internacionales en control y gestión pública, buenas prácticas a nivel global y el intercambio de conocimiento especializado.

Desde el inicio de su programación académica en abril del 2018, la maestría cuenta con cuatro promociones: 2018-I (que inició con 26 estudiantes), 2018-II (inició con 18 estudiantes), 2019-I (que inició con 27 estudiantes) y 2019-II (inició con 71 estudiantes). La promoción 2018-I es la primera en concluir su plan de estudios, con 22 egresados. Por otro lado, la promoción 2019-II tuvo un incremento en la cantidad de estudiantes que han podido alcanzar una vacante mediante un examen de admisión, lo que ha llevado a abrir dos aulas de estudios. Además, a nivel general, el número de estudiantes que inició la maestría creció de 26 a 71 estudiantes, si comparamos la promoción del 2018-I con la del 2019-II.

GRÁFICO N° 39:

Evolución de la cantidad de estudiantes de la Maestría en Control Gubernamental



El número de estudiantes que iniciaron la maestría creció de 26 (Promoción 2018-I), a 71 alumnos (Promoción 2019-II) lo que evidencia el interés del personal de continuar capacitándose.
Fuente: Escuela Nacional de Control.

La maestría tiene en su plana docente a los mejores profesionales nacionales e internacionales de reconocida trayectoria académica y profesional, que han venido impartiendo sus clases con rigurosidad académica, acompañando al estudiante en su proceso de aprendizaje, compartiendo con ellos realidades y contextos diferentes que servirán para afianzar la capacidad innovadora y de liderazgo que debe tener el egresado. En consecuencia, la elección de los docentes se sujeta a las exigencias establecidas por la Ley Universitaria, el Reglamento de la Escuela Nacional de Control y el Reglamento Académico de la Maestría en Control Gubernamental.

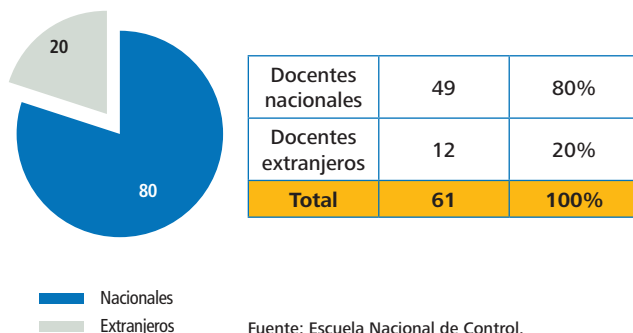
160

El 27 marzo del 2020, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 039-2020-SUNEDU-CD, se aprueba los "Criterios para la supervisión de la adaptación de la educación no presencial, con carácter excepcional, de las asignaturas por parte de universidades y escuelas de posgrado como consecuencia de las medidas para prevenir y controlar el Covid-19". En este contexto, la maestría asume el reto de diseñar su plan de virtualización para el semestre académico 2020-I, el cual implica contar con una plataforma educativa implementada, un sistema de videoconferencias y una metodología interactiva, con la finalidad de ejecutar las sesiones de aprendizaje en tiempo real, brindando atención en la capacitación personalizada de nuestra plana docente en el uso de estas herramientas tecnológicas y la metodología de la educación a distancia³¹.

En esa línea, se ha desarrollado el plan de estudios de la Maestría en Control Gubernamental en la modalidad no presencial, con los estándares de calidad requeridos y afianzando la visión internacional, además de continuar con la capacitación a 44 docentes sobre la metodología de la educación no presencial y el uso de herramientas tecnológicas y la inducción respectiva a 112 estudiantes, con el objetivo de que puedan familiarizarse con este nuevo entorno virtual y efectuar actividades colaborativas. Finalmente, continuaremos con la implementación y ejecución de seminarios internacionales y la Semana del Control con los profesionales más influyentes en sus materias, impulsando de manera paralela la publicación y difusión de los trabajos de investigación de los maestristas, los cuales redundarán en las mejoras al SNC y por ende en la vida de los ciudadanos.

GRÁFICO N° 40:

Docentes de la Maestría en Control Gubernamental



Fuente: Escuela Nacional de Control.

³¹ Según Carmen Martínez (2008), "(...) la educación a distancia es el proceso de enseñanza-aprendizaje que se da cuando el profesor y el participante (docente/alumno) no se encuentran frente a frente como en la educación presencial, sino que emplea otros medios para la interactividad síncrona o asíncrona; entre ellos, Internet, CD, videos, videoconferencia, sesiones de chat y otros".

4.4.3.

Gestión de la infraestructura y equipamiento

En julio del 2017, la Contraloría General de la República empleaba 33 locales a nivel nacional, de los cuales nueve eran propios, dos estaban en cesión de uso y 22 alquilados³². En la sede central se empleaban ocho locales, mientras que los organismos descentralizados de control³³ a nivel nacional utilizaban los restantes 25. La mayoría de los locales alquilados fueron construidos para ser utilizados como viviendas familiares o multifamiliares, por lo que su alquiler implicó el acondicionamiento de ambientes para la prestación de servicios de control. En los últimos 5 años (2016-2020), la CGR ha gastado en alquiler de inmuebles un acumulado de S/23 363 163.

Esta situación, ampliamente deficitaria para la infraestructura institucional, fue parcialmente abordada a través del Proyecto BID II (2014-2021), en ejecución), en el marco del cual se construyó la Escuela Nacional de Control ubicada en la avenida Arequipa, inaugurada el 14 de febrero del 2017, dejando atrás la condición de cesión de uso de la edificación preexistente. Asimismo, se previó la construcción de siete locales descentralizados, atendiendo las prioridades de gestión definidas en el proyecto.

Al iniciarse el nuevo periodo de gestión (2014-2021), se propusieron cambios sustantivos en la organización, estrategia de servicios, estructura de recursos humanos, ampliación de la cobertura del SNC y un gradual proceso de absorción de los órganos de control institucional a nivel nacional, entre otros cambios que fueron consolidados con la promulgación de la Ley N° 30742. Los mismos conllevan múltiples implicancias en las características, dimensión y funcionalidad de la infraestructura física, equipamiento, capacidades humanas y recursos intangibles que requiere la CGR para efectuar los servicios de control.

Por un lado, las funciones de la Contraloría General de la República tienen carácter permanente y, como tal, la decisión de disponer de una infraestructura propia permite asegurar que la continuidad de sus funciones no se vea afectada por los riesgos asociados al alquiler de locales y a la continua elevación de costos que ello implica. De otro lado, es notoria la disfuncionalidad estructural de los locales alquilados, los cuales tienen un perfil de uso inicial como vivienda (la mayoría de los locales descentralizados y del Edificio Pablo Bermúdez en Lima). Esta situación obliga a efectuar gastos de adecuación y acondicionamiento que resuelven parcialmente las deficiencias de orden funcional, mínimo confort y seguridad. En determinadas circunstancias, la necesidad de efectuar arreglos para la actualización tecnológica (cableado estructurado, comunicaciones, servicios de internet, etc.) implican soluciones no óptimas desde el punto de vista técnico, que se traducen en mayores costos.

Además, el proceso de descentralización de la capacidad operativa de los servicios de control viene generando un incremento sustantivo de la necesidad de infraestructura física en las sedes regionales, poniendo al límite o sobrepasando la disponibilidad de espacio de los locales alquilados. Cabe agregar que, asimismo, la descentralización ha estado asociada al desarrollo de nuevas funcionalidades de los servicios de control que implican la necesidad de ambientes para equipos de ingeniería básica, espacios para estacionamiento (debido a la necesidad de mayor desplazamiento de los servicios de control preventivos), auditorios o salas de audiencias para los órganos instructores o sancionadores, etc; todo lo cual ha devenido en el inconveniente de continuar alquilando locales.

Una variable fundamental sobre las necesidades de infraestructura es el número de colaboradores del cuadro de asignación de personal (CAP) y de los contratos administrativos de servicios (CAS) con que cuentan las unidades orgánicas de la sede central y de las gerencias regionales de control. Al respecto, en julio del 2017 se contaba con 2536 en total, ubicados en la sede central de la CGR y en las sedes descentralizadas (gerencias regionales de control, sin contar los OCI). Hacia junio del presente año, dicho número se había reducido levemente, hasta 2474, estimándose que actualmente se cuenta con 1527 colaboradores en las unidades orgánicas de la sede central, 947 en las gerencias regionales de control y 2203 colaboradores en los órganos de control institucional. De acuerdo al CAP aprobado en febrero del 2020, se prevé un volumen de 7368 colaboradores, tomando como referencia el año 2024.

³² "Diagnóstico de infraestructura de la sede central de la CGR". (2018). Subgerencia de Ingeniería.

³³ Oficinas regionales de control y órganos de control regional hasta el 2018, a partir del cual se les denominó gerencias regionales de control.

4.4.3.1.

Estado y requerimientos de infraestructura física a julio del 2017

- **Locales de la sede central de la CGR en funcionamiento**

Hacia el mes de julio del 2017, la sede central de la CGR disponía de ocho locales, en los cuales albergaba a un aproximado de 1812 colaboradores³⁴. De ese total, dos eran alquilados, y el resto, propios, según se muestra en el cuadro.

CUADRO N° 56:

Sede central de la CGR. Locales en funcionamiento a julio del 2017

Locales (edificaciones)	Condición	Área techada (en m ²)	Área útil de uso administrativo (en m ²)	Personal (CAP+CAS)	Índice de ocupación
Nivel central		32 967,30	11 003,68	1812	6,07
Casona Arequipa	Alquilado	1313,24	732,13	115	6,37
Casona Bermúdez	Propio	1609,28	856,67	76	11,27
Casona Miller	Propio	391,06	303,10	60	5,05
Edificio Arenales	Propio	6195,43	1938,56	316	6,13
Edificio Pablo Bermúdez	Alquilado	4329,11	2690,30	463	5,81
Edificio Miller	Propio	1635,97	858,67	137	6,27
Edificio Camilo Carrillo	Propio	6905,43	2757,03	500	5,51
Sede ENC	Propio	10 587,78	867,22	145	5,98

Fuente: CGR. Diagnóstico de la Unidad Productora efectuado por el estudio de perfil del Proyecto Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y confort de la sede central de la CGR, 2018.

³⁴ No se incluye a los consultores contratados mediante órdenes de servicio a esa fecha.

La disponibilidad total alcanzó 32 967,30 m². Si se retira el área que no se emplea para uso administrativo (estacionamientos, circulación horizontal y vertical, auditorios, áreas de confort, comedor, aulas, etc.), se contaba con 11 003,68 m².

Del área total, 27 324,95 m² son de tenencia propia, mientras que 5642,35 m² corresponden a locales alquilados. Considerando el mínimo índice de ocupación de 7 m²/colaborador, la infraestructura no permitía alcanzar dicho índice, presentando las limitaciones de confortabilidad, seguridad y funcionalidad necesarias para el ejercicio de los servicios de control. Solo la Casona Bermúdez permitía un índice de 11,27 m²/colaborador.

CUADRO N° 57:

Sede central de la CGR. Tenencia, área e índice de ocupación de la infraestructura. Estado situacional de las edificaciones a julio del 2017

Nivel/condición	Número de locales	Área techada (en m ²)	Área de uso administrativo (en m ²)	Personal (CAP+CAS)	Índice de ocupación
Nivel central	8	32 967,30	11 003,68	1812	6,07
Propio	6	27 324,95	7581,25	1234	6,14
Alquilado	2	5642,35	3422,43	578	5,92

163

Elaboración propia.
Fuente: CGR, 2020.

Es necesario anotar que los locales alquilados (Edificio Bermúdez y Casona Arequipa) de la sede central, en su totalidad presentaban cierto nivel de hacinamiento y albergaban a buena parte de las unidades orgánicas de servicios de control y del procedimiento administrativo sancionador.

CUADRO N° 58:

Sede central de la CGR. Condición de hacinamiento de la infraestructura. Estado situacional de las edificaciones a julio del 2017

Nivel/Tenencia	Número	Porcentaje de tenencia	Hacinados	Número de hacinados	Porcentaje de hacinados
Nivel central	8	100%	7	1	87,5%
Propio	6	75%	5	1	83,3%
Alquilado	2	25%	2	0	100%

Elaboración propia.
Fuente: CGR, 2020.

La infraestructura de la cual dispone la sede central se encuentra en adecuadas condiciones de mantenimiento. No obstante, de las ocho edificaciones, una de las alquiladas (Edificio Pablo Bermúdez) no ha sido diseñada para ser utilizada como oficina administrativa. En iguales condiciones se encuentran la Casona Bermúdez, la Casona Miller y la Casona Arequipa (que albergó a los órganos del procedimiento administrativo sancionador hasta el primer semestre del 2019).

El resto de edificaciones (edificios Carrillo, Arenales, Miller y la ENC) fueron diseñadas para uso administrativo y tienen las características esperadas para ese propósito, como espacios de espera, óptima circulación horizontal y vertical, distribución funcional, servicios, entre otros, con la excepción del Centro de Datos, que ha requerido acondicionar sus instalaciones.

• Locales de los órganos desconcentrados en funcionamiento a julio del 2017

Locales de los órganos desconcentrados en funcionamiento a julio del 2017 Al mes de julio del 2017, es decir, hace tres años, la Contraloría contaba en total con 26 locales desconcentrados a nivel nacional; en Junín, el Órgano Regional de Control y la Oficina de Control Regional disponían de dos locales, uno propio y otro alquilado. En esta misma región se alquilaba otro local destinado al órgano instructor del procedimiento administrativo sancionador. Como se muestra en el cuadro N° 59, en dichos locales la CGR disponía de 15 147,93 m² de área construida, de los cuales 9339,49 m² tenían el perfil de uso administrativo. Los 26 locales albergaban a 724 colaboradores³⁵.



³⁵ No se considera a los consultores o profesionales contratados por órdenes de servicio.

CUADRO N° 59:

Locales en funcionamiento a nivel descentralizado a julio del 2017

Locales (edificaciones)	Condición	Área techada (en m ²)	Área de uso administrativo (en m ²)	Personal (CAP + CAS)	Área útil per cápita
Nivel descentralizado*		15 147,93	9339,49	724	12,90
Amazonas-Chachapoyas (ORC)	Alquilado	420	322	14	23
Áncash-Huaraz (ORC)	Alquilado	483,27	282,72	30	9,42
Apurímac-Abancay (ORC)	Alquilado	657,52	475,28	25	19,01
Arequipa-Arequipa (ORC)-Sur (OCR)	Propio	2185,59	964,37	48	20,09
Ayacucho (ORC)	Alquilado	241	142,19	14	10,16
Cajamarca (ORC)	Propio	720	424,80	23	18,47
Cusco (ORC)	Alquilado	457,79	405,24	43	9,42
Huancavelica (ORC)	Alquilado	245	144,55	17	8,50
Huánuco (ORC)	Alquilado	770	476,21	27	17,64
Ica (ORC)	Alquilado	306	180,54	18	10,03
Junín-Huancayo (ORC)-Centro (OCR)	Alquilado	292,23	172,42	12	14,37
Junín-Huancayo (ORC)	Propio	551	281,01	35	8,03
La Libertad-Trujillo (ORC)	Alquilado	608,48	356,51	49	7,28
Lambayeque-Chiclayo (ORC)-Norte (OCR)	Propio	772,81	501,50	61	8,22
Lima Metropolitana/Callao (ORC)	Alquilado	210	210	44	4,77
Lima Provincias (ORC)	Alquilado	850	730	30	24,33
Loreto-Iquitos (ORC)	Propio	590,44	405,75	35	11,59
Madre de Dios-Puerto Maldonado (ORC)	Alquilado	300	177	15	11,80
Moquegua (ORC)	Alquilado	289,22	175,38	22	7,97
Pasco (ORC)	Alquilado	215,11	146,17	9	16,24
Piura (ORC)	Propio	586,16	368	48	7,67
Puno (ORC)	Alquilado	685,46	431,49	21	20,55
San Martín-Moyobamba (ORC)	Alquilado	471	277,89	26	10,69
Tacna (ORC)	Propio	395	201,45	19	10,60
Tumbes (ORC)	Alquilado	473,28	277,80	29	9,58
Ucayali-Pucallpa (OCR)	Propio	1371,57	809,23	10	80,92

165

*A julio del 2017, los órganos descentralizados se denominaban órganos regionales de control (macrorregionales) y oficinas regionales de control. En el cuadro se le ha denominado según la región.

Elaboración propia. Fuente: CGR, 2020.

De un total de 26 locales en uso, ocho eran propios y 18 alquilados. En general se trata de locales amplios, en los que no se presentaban problemas de hacinamiento, con excepción del local de la OCR de Lima Metropolitana y Callao. El área total en uso era de 15 147 93 m², de los cuales 7172,57 m² eran propios. El área de uso administrativo era de 9765,37 m². En promedio, tanto el área propia como alquilada tenía un índice de ocupación superior a 7 m²/colaborador, salvo el local de la GR de Lima Metropolitana y el Callao (4,77 m²).

CUADRO N° 60:

Infraestructura a nivel descentralizado. Tenencia, área e índice de ocupación de la infraestructura (julio 2017)

Nivel/condición	Número	Área techada (en m ²)	Área de uso administrativo (en m ²)	Personal (CAP+CAS)	Índice de ocupación
Nivel central	26	15 147,93	9765,37	747	13,07
Propio	8	7172,57	3531,31	311	12,72
Alquilado	18	7975,36	6234,06	436	12,35

Elaboración propia.
Fuente: CGR, 2020.

A julio del 2017, ya estaban en proceso de ejecución las obras referidas a las sedes de Ica, Tacna, Madre de Dios, San Martín, Huancavelica y Ayacucho, en el marco del Proyecto BID II. Ya para esa fecha había entrado en operación el local de la OCR de Pucallpa (febrero de ese año), construido con recursos de dicho proyecto, el cual dispone de ambientes y características idóneas para los servicios de control. Asimismo, Cajamarca contaba con un local propio construido en el Centro Qhapac Ñan (2016).

En el caso de los 16 restantes (no incluye Lima Metropolitana-Callao, que funciona en la sede central), la infraestructura no tenía limitaciones de espacio físico. Sin embargo, a nivel general³⁶:

- i) De los 16 locales evaluados, cinco eran propios, de los cuales solo tres (Chiclayo, Arequipa e Iquitos) cumplían sus funciones con propiedad, pero requerían mejoras urgentes

de acondicionamiento o remodelación. El resto no se podían optimizar porque sus terrenos o son muy pequeños o se encuentran en áreas dentro de otros edificios.

- ii) En los 11 locales restantes (alquilados), la infraestructura en uso no cuenta con las facilidades funcionales de mínimo confort para los colaboradores; en algunos casos existen situaciones de peligro, sobre todo en las zonas de archivos y en las escaleras de varios de ellos.
- iii) El 90% no cumple totalmente con las normas del Reglamento Nacional de Edificaciones (RNE), en diversos aspectos. Muchas no cuentan con certificado del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (Cenepred), ni con facilidades de acceso a discapacitados (norma A-120 del RNE).
- i) Si bien muchos locales en uso tienen altos índices de ocupación (m²/colaborador), suelen ser ambientes muy pequeños donde se desperdicia gran parte del área, siendo el espacio útil bastante reducido.
- ii) Hay exceso de requerimientos de extractores o aire acondicionado debido a la falta de planeación de sistemas bioclimáticos que hagan eficientes las áreas de ambientes respecto a su acondicionamiento climático.

³⁶ Tomado del documento "Solución técnica para la adecuada capacidad operativa de los servicios de control desconcentrados", referido a las intervenciones previstas para 16 GRC (otras 7 ya estaban consideradas en el Proyecto BID II y en proceso de ejecución). Elaborado por Mary Elena Arroyo García en el marco de la preparación del Proyecto BID III (julio 2018).

En suma, de acuerdo con las mediciones y estimaciones efectuadas por la CGR, a través de los informes de la Subgerencia de Ingeniería y los estudios de los proyectos BID II y BID III, así como del Proyecto Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y confortabilidad de la sede central de la CGR, se estimó que, hacia julio del 2017, la brecha de infraestructura propia de la sede central ascendía a 10 005,78 m², en tanto que a nivel descentralizado dicho indicador era de 6371,43 m², es decir, una brecha total de 16 377,21 m² a nivel nacional. Estas cifras no incluyen a los OCI.

4.4.3.2. Inversiones ejecutadas de agosto de 2017 a diciembre de 2020 e inversiones programadas en el periodo 2020-2024.

Proyecto BID II julio 2017 - diciembre 2020 y programación al cierre de enero de 2021

En el curso del Proyecto BID II: Mejoramiento del SNC para una gestión pública eficaz e íntegra, se programó la construcción de siete sedes regionales y de la Escuela Nacional de Control. Hacia julio del 2017 ya se habían entregado la sede de Ucayali y la ENC. En el curso del periodo entre agosto del 2017 y enero del 2020, se culminó la construcción de las sedes regionales de Ica, Tacna, Madre de Dios y San Martín, por un monto agregado de 22,4 millones de soles. Están en curso de ejecución las sedes de Huancavelica y Ayacucho, por un monto de 12,3 millones de soles a diciembre de 2020, cuya entrega está prevista para principios del 2021.

CUADRO N° 61:

Inversión en infraestructura con el Proyecto BID II

Edificaciones	Monto de inversión	Área construida total (en m ²)	Área de uso administrativo (m ²)*
Ejecutadas a julio de 2017	50 552 425,36	11959,4	638,7
Escuela Nacional de Control	45 673 761,58	10587,8	
GRC Ucayali	4 878 663,78	1371,6	638,7
Ejecutadas (agosto 2017-enero 2020)	22 433 502,93	4825,9	1859,6
GRC Ica	5 014 765,38	1046,9	431,0
GRC Tacna	4 732 865,65	1155,2	446,2
GRC Madre de Dios	6 180 424,06	1446,2	540,5
GRC San Martín	6 505 447,84	1177,6	441,9
En ejecución (enero-diciembre 2020)**	12 285 245,03	2000	773,5
GRC Huancavelica	6 283 887,41	878,1	348,0
GRC Ayacucho	6 001 357,62	1121,9	425,5
Total	85 271 173,32	18 785,3	3271,8

* Información estimada de los expedientes técnicos.

** Obra construida a enero 2021 y con liquidación programada a marzo de 2021.

Fuente: Subgerencia de Gestión de Proyectos, 2020.

La inversión prevista en la ejecución del Proyecto BID II sedes regionales y Escuela Nacional de Control consta de un total de S/85,3 millones, de los cuales, S/83,2 millones ya han sido ejecutados a diciembre de 2020 y S/2,1 millones corresponden al cierre previsto a marzo del 2021.

Las obras civiles ejecutadas desde agosto del 2017 han alcanzado a la fecha una meta de 4825,9 m² construidos; a enero del 2021 se agregarán 2000 m², sumando 6825,9 m² de área total. En

términos de área para uso administrativo se alcanzarían 2633,1 m². Estas edificaciones permitirán que todas las sedes de gerencias regionales de control intervenidas con el Proyecto BID II dispongan de un espacio que asegura un índice de ocupación superior a 7 m²/colaborador, lo que eliminaría las condiciones de hacinamiento en dichas sedes. También permitiría una expansión de hasta más del doble del número de trabajadores en algunas sedes, de ser necesario, como se muestra en el cuadro.

CUADRO N° 62:

Metas físicas de las sedes regionales construidas con PIP BID II. Cierre a diciembre del 2020

Gerencias Regionales de Control	Condición	Área techada (en m ²)	Área de uso administrativo (en m ²)	Personal (CAP+CAS)*	Índice de ocupación
Ayacucho	Propio	1121,9	425,5	49	8,68
Huancavelica	Propio	878,1	348,0	39	8,92
Ica	Propio	1046,9	431,0	44	9,80
Madre de Dios (Puerto Maldonado)	Propio	1446,2	540,5	17	31,79
San Martín–Moyobamba	Propio	1177,6	441,9	18	24,55
Tacna	Propio	1155,2	446,2	31	14,39
Ucayali–Pucallpa	Propio	1371,6	638,7	26	24,56

*Cifras actualizadas según directorio telefónico al 31 de mayo del 2020. Elaboración propia. Fuente: Subgerencia de Gestión de Proyectos (2020).

Programación de las inversiones del Proyecto BID III (2019-2024)

El Proyecto BID III: Mejoramiento de los servicios de control gubernamental para un control preventivo, efectivo y facilitador de la gestión pública inició su ejecución en el segundo semestre del 2019 y tiene previsto culminar en el año 2024. Las inversiones en infraestructura totalizan S/121 millones, habiéndose priorizado su ejecución hasta el año 2023. Dicha inversión comprende obras en las sedes regionales listadas en el cuadro N° 66, donde además se consideran los acondicionamientos previstos para los tres centros de datos de la Contraloría General por un monto de S/ 5,7 millones.

CUADRO N° 63:

Inversión en infraestructura prevista en el Proyecto BID III (2019-2024)

Gerencias Regionales de Control	Monto de inversión (en S/)	Área construida total (en m ²)	Área de uso administrativo (en m ²)*
Programadas (julio 2019-diciembre 2023)			
Arequipa **	5 664 894	2185	1289
Lambayeque-Chiclayo**	4 826 508	2060	1215
Loreto-Iquitos**	4 704 446	1361	803
Áncash-Huaraz	9 771 466	2060	1215
Piura	9 383 779	2060	1215
Junín-Huancayo	9 499 894	2060	1215
Cusco	7 696 489	1603	946
Huánuco	8 025 232	1603	946
Cerro de Pasco	6 750 784	1361	803
Tumbes	6 292 493	1361	803
Puno	9 871 966	2060	1215
La Libertad-Trujillo	7 328 927	1603	946
Apurímac - Abancay	7 718 029	1603	946
Amazonas-Chachapoyas	7 805 599	1603	946
Moquegua	6 293 793	1361	803
Lima Provincias	9 430 728	2060	1215
Total	121 035 026	28 004	16 521

*Estimado en función de la relación de área de uso administrativo.

**Rehabilitación de locales de la GRC ya existentes.

Atendiendo a los criterios de dimensionamiento previstos en el Proyecto BID III, para tres tamaños de las gerencias regionales de control (83, 78 y 54 colaboradores por gerencia) se ha previsto dimensiones promedio de 2060, 1603 y 1361 m², respectivamente, que se ajustan en función a las dimensiones del terreno adquirido, en cada caso. Así, se edificará un total de 28 004 m², con los cuales se podrá cerrar las brechas de la infraestructura a nivel descentralizado. De ese total, 16 521 m² corresponden a área de uso administrativo. Con ese volumen de área a nivel de cada gerencia, los índices de ocupación estarán, en todos los casos, por encima del nivel de 7 m² por colaborador, lo que asegura un estándar adecuado de funcionalidad, confort y seguridad.

4.4.3.3.

Otros proyectos de infraestructura (2020-2024)

Proyecto sede complementaria Javier Prado (2021-2023)

El proyecto declarado viable ha aprobado un monto de S/21 785 446,81, de los cuales S/18 008 618,80 corresponden al componente de infraestructura física. Se ha previsto iniciarlo a fines del año 2021 y culminarlo durante el primer semestre del 2023.

El proyecto resuelve el déficit de infraestructura para uso administrativo de algunas unidades orgánicas, tales como: Gerencia de Tecnologías de Información, Subgerencia de Fiscalización, Unidad de Administración de Servicios de Ingeniería Básica y la Oficina de Gestión de la Potestad Sancionadora, que albergaría un total de 221 colaboradores. Se ha previsto que, de restaurarse el ejercicio de la potestad sancionadora del procedimiento administrativo sancionador, se priorizaría la asignación de esta sede a los órganos instructores, órganos sancionadores, el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas y su Secretaría Técnica³⁷, manteniéndose solo a la Unidad de Administración de Servicios de Ingeniería Básica. El área construida total prevista es de 4347,7 m² y el área estimada de uso administrativo sería de 1749,3 m².

Considerando el aforo previsto (221 colaboradores), el índice de ocupación resultante sería de 7,5 m²/colaborador.

Proyecto de Archivo Central Santa Rosa (2021-2022)

El nuevo Archivo Central Santa Rosa, que empezaría a ejecutarse en el primer semestre del 2021, permitirá mejorar los servicios que brinda el Archivo Central a nivel institucional concentrando de manera integral y articulada todos los procesos (transferencia, conservación, digitalización, eliminación y préstamo de documentos) con los estándares de calidad requeridos para prestación del servicio de control. El proyecto fue declarado viable por un monto de S/ 5 478 606, de los cuales S/ 4 715 657 corresponden al componente de infraestructura física.

CUADRO N° 64:

Otros proyectos de infraestructura. Programación 2020-2024

170

Edificaciones	Monto de inversión (en millones de S/)	Área construida total (en m ²)	Área de uso administrativo (m ²)*
Archivo Central (Santa Rosa)	5 478 606,8	3285	58,8
Sede Javier Prado (San Borja)	21 785 446,8	4347,7	1749,3
Total	27 264 053,6	7632,7	1808,1

*Estimado en función de las áreas de uso administrativo del programa arquitectónico. Fuente: Subgerencia de Gestión de Proyectos (2020)



Cierre de brecha de infraestructura a junio del 2020 y programada al 2024

La brecha de infraestructura de uso administrativo del nivel central (todas las edificaciones y sedes) a junio del 2020 asciende a 1242,55 m², por lo que con las inversiones en curso de ejecución durante el periodo 2020-2024, que incluye el Proyecto BID III, el Proyecto Javier Prado (PAS, Gerencia de Tecnologías de Información y Subgerencia de Fiscalización) y el Proyecto Santa Rosa (Archivo Central de la CGR), se cubriría la brecha de infraestructura física propia, considerando la actual dotación de personal (2020).

³⁷ Lo que implica que la Gerencia de Tecnologías de Información se ubicaría junto al resto de unidades orgánicas adscritas a la Secretaría General, en la sede central. Asimismo, la Subgerencia de Fiscalización mantendría su ubicación en la prevista sede Petit Thouars.

4.4.4. Gestión de las tecnologías de la información

La Contraloría General, en el marco de su proceso de modernización, requiere brindar servicios tecnológicos de excelencia, con el fin de que respondan y se adecúen a sus necesidades de información, tanto internas como las de la ciudadanía, que cada vez se compromete más en el proceso de control de la función pública y participa de manera más activa en su vigilancia. La responsabilidad de implementar y mantener una plataforma tecnológica sólida, que sirva como base confiable para la ejecución eficaz y eficiente de los servicios de control desarrollados a nivel nacional, requiere de soluciones de infraestructura tecnológica modernas, eficientes, robustas y flexibles que brinden mayor capacidad y mejor rendimiento, beneficiando a los usuarios de los sistemas internos y externos en el desarrollo de sus actividades virtuales de forma ágil, segura y confiable.

4.4.4.1. Modernización de los sistemas e infraestructura de las TIC

Algunas de las prioridades del proceso de innovación en la institución fueron la renovación de la plataforma tecnológica, el incremento del parque informático en función a las necesidades de las unidades orgánicas, la seguridad informática, la interconexión de la red de datos de la CGR a nivel nacional y el alojamiento de la información en la base de datos, contemplando las herramientas de seguridad informática.

A continuación se detallan los logros conseguidos hasta el momento.

- **Modernización tecnológica**

- Se han implementado mejoras en la tecnología de servidores y equipos de comunicación, a través de las adquisiciones que se muestran en el cuadro N° 68.

CUADRO N° 65:

Modernización en equipos tecnológicos de comunicación

Periodos	Adquisiciones	
	2017	Equipos de comunicación
2017	2	42
2018		26
2019	9	60
2020		16
Total	11	144

Fuente: Subgerencia de Operaciones y Plataforma Tecnológica.

Adicionalmente a la adquisición de servidores y equipos de comunicación también se han gestionado las siguientes mejoras tecnológicas:

- Contratación de Plataforma de Correo para toda la institución.
- Adquisición de infraestructura de networking y comunicación unificada.
- Reacondicionamiento de los centros de datos de la Escuela Nacional de Control y la Sede Central.
- **Seguridad informática**
 - Mantenimiento de herramientas de seguridad perimetral³⁸.
 - Adquisición de *software* de protección Endpoint³⁹.
- **Mantenimiento y administración de la plataforma tecnológica**
 - Mantenimiento de toda la infraestructura de redes y comunicaciones de la Contraloría General a nivel nacional.

³⁸ Contempla la integración de elementos y sistemas, tanto electrónicos como mecánicos, para la protección de perímetros físicos, detección de tentativas de intrusión y/o disuasión de intrusos en instalaciones sensibles.

³⁹ *Software* que permite gestionar, descubrir y controlar todos los dispositivos que solicitan acceso a una red corporativa, evitando comportamientos maliciosos y permitiendo a los administradores de los servidores establecer mejores políticas de seguridad.

- Implementación de infraestructura de seguridad perimetral.
- Administración de servidores de bases de datos, aplicaciones y correo electrónico; servicio de correo electrónico; servicio de internet; servicio de telefonía y telecomunicaciones; servicios de almacenamiento, respaldo y restauración de la información; infraestructura de TI para asegurar la continuidad del negocio; licencias de *software* que soportan la plataforma tecnológica.

Cabe destacar que durante la emergencia sanitaria se habilitaron diversos recursos tecnológicos para facilitar la labor del personal de la Contraloría y hacer más eficiente y eficaz el trabajo remoto. Para conseguirlo fue necesaria la habilitación de correo electrónico web, crear el acceso remoto seguro VPN (Virtual Private Network), implementar la mesa de partes virtual, la habilitación del acceso al Sistema de Gestión Documental (SGD) de la CGR externo y de la mesa de ayuda a través del correo electrónico.

Asimismo, se planificó la modernización y repotenciación de la infraestructura tecnológica del parque informático de la CGR para los próximos cinco años, con el objetivo de mantener la disponibilidad de los servicios a un menor costo operativo y económico, evaluando los beneficios respecto a su disponibilidad, gestión y operación, además de mejores TCO (costo total de propiedad) y ROI (retorno sobre la inversión).

La planificación señalada fue implementada con las adquisiciones correspondientes y, en ese sentido, se reportan los siguientes logros:

- Equipos de cómputo divididos entre computadoras de escritorio (*desktop*) y computadoras portátiles (*laptops*) distribuidas a los colaboradores de la CGR.
- Equipamiento informático para las oficinas a nivel nacional, como impresoras multifuncionales, equipamiento multimedia y otros.

CUADRO N° 66:

Renovación de equipos informáticos

172

Periodos	Computadoras		Impresión e imágenes	
	Portátiles (<i>laptops</i>)	Escritorio (<i>desktop</i>)	Impresoras	Escáner / Plotter
2017	10	1	40	-
2018	1607	396	162	2
2019	645	252	24	53
2020	319	-	72	79
Total	2581	649	298	134

Fuente: Subgerencia de Operaciones y Plataforma Tecnológica.

4.4.4.2. Desarrollo e implementación de aplicativos informáticos

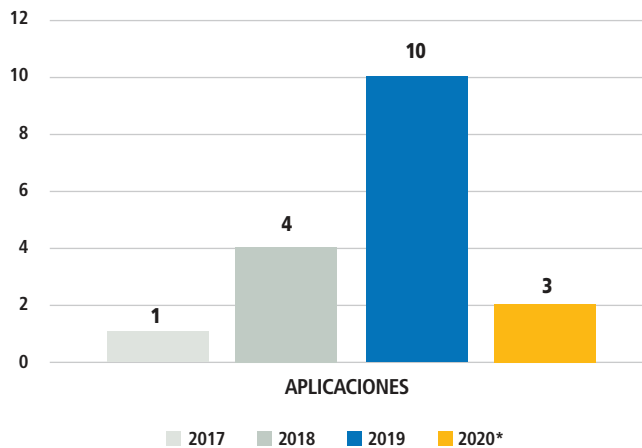
Los principales aplicativos informáticos que apoyan la gestión institucional, brindando el soporte tecnológico y facilitando la labor de prevención y detección de actos de inconducta funcional y corrupción en la Administración Pública, son los siguientes:

- **Sistemas de soporte al Sistema Nacional de Control**

Desde el año 2017 se desarrollaron un total de 18 sistemas de soporte al control, los cuales se describen a continuación.

GRÁFICO N° 41:

Sistemas de soporte al control implementados por año



Entre los sistemas de soporte, figuran:

- Acceso a la información pública. Año en producción: 2020
http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/CGRNew/as_contraloria/Participacion_Ciudadana/Transp_y_acceso_a_la_inf_publica/FormularioAcceso/
- Alertas Ciudadanas. Año en producción: 2019
https://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/participacion_ciudadana/alertas_de_control

- Auditorías Juveniles. Año en producción: 2019
<https://apps1.contraloria.gob.pe/auditoresjuveniles/index.html>
- Buscador de informes de control. Año en producción: 2018
<https://appbp.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Inicio.html>
- Buscador de Resoluciones del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (TSRA). Año en producción: 2018
<http://doc.contraloria.gob.pe/tsra/web/index.html>
- Buscador EFS Buenas Prácticas. Año en producción: 2019
<https://www.efs Buenaspracticas.org/>
- Control interno. Año en producción: 2019
https://apps.contraloria.gob.pe/wcm/control_interno/index.html
- Declaraciones juradas de bienes y rentas con firma digital. Año en producción: 2020
<https://apps1.contraloria.gob.pe/ddjj/>
- Declaraciones juradas de bienes y rentas para el Fiscal de la Nación y el Superintendente de la SBS. Año en producción: 2019
- Declaraciones juradas para la Gestión de Conflicto de Intereses. Año en producción: 2018
<https://appdji.contraloria.gob.pe/djic/>
- Encargos legales. Año en producción: 2019
- En estas elecciones, Tú tienes el control. Año en producción: 2019
<https://tutieneselcontrol.contraloria.gob.pe/TuTieneselControl/Candidatos/buscador.aspx>
- Sistema de Información de Obras Públicas (Infobras)– Inventario de obras paralizadas. Año en producción: 2019
https://apps.contraloria.gob.pe/ciudadano/wfm_mapa3.aspx?du=op
- Junta Nacional de Justicia. Año en producción: 2019
<http://www.comisionespecialjnj.gob.pe/>
- Monitores Ciudadanos de Control. Año en producción: 2018

<https://monitorciudadano.contraloria.gob.pe/>

- Operativos de Control. Año en producción: 2017. Uso interno CGR.
<https://apps5.contraloria.gob.pe/sroc/wfrm/Inicio.aspx>
- Resultados de los Operativos de Control. Año en producción: 2019
<https://apps5.contraloria.gob.pe/sroc/wfrm/Inicio.aspx>
- Velocímetro de los Servicios de Control. Año en producción: 2020
<https://velocimetrodecontrol.contraloria.gob.pe/>

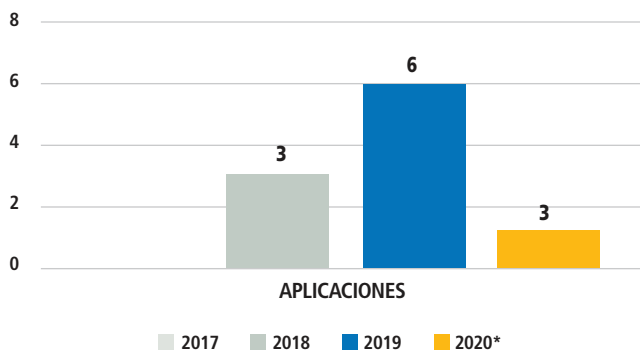
• Sistemas de soporte a la gestión administrativa

Desde el año 2017, se desarrollaron un total de doce sistemas de soporte a la gestión administrativa, los cuales se describen a continuación.

GRÁFICO N° 42:

Sistemas de soporte a la gestión administrativa implementados por año

174



*En el 2020 se consideró el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y el Sistema Integrado de Gestión Administrativa SIGA-MEF.

Sistema de Auditoría en Línea Especializada en Sistemas Administrativos (Alesa)

Año en producción: 2020

Alesa está orientada al uso por parte del personal que realiza labor operativa de auditoría al Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), ya que es una herramienta que permite consultar la información registrada en el SIAF y exportarla de manera que pueda ser aprovechada más fácilmente. Adicionalmente, genera un ahorro en adquisición de licencias de programas que permiten reportar o consultar la base de datos del SIAF.

Alesa se proyecta como una herramienta que permitirá la revisión de la información del SIAF, mediante la detección inteligente de patrones irregulares en la ejecución del presupuesto, así como la manipulación de información por parte de las unidades ejecutoras.

GRÁFICO N° 43:

Sistema Alesa permite revisar información del SIAF



Sistema complementario SIGA-SIAF

Año en producción: 2019

El sistema complementario SIGA-SIAF fue desarrollado con el objetivo de brindar una herramienta amigable a los usuarios que trabajan con los sistemas administrativos SIAF, SIGA-MEF

y el nuevo SIGA-CGR, con el propósito de complementar la funcionalidad de los sistemas existentes. Cuenta con funciones operativas que permiten la integración de información de centros de costos, actividades, metas por centro de costo, personal CAP y CAS, y contratistas. Próximamente se proyecta continuar con la optimización y automatización de procesos de rendición y contabilizaciones.

IMAGEN N° 1:

Sistema complementario SIGA-SIAF



175

Plataforma para Concurso Interno:

Año de producción: 2019

Gestiona el registro, evaluación y publicación de postulantes aptos para los concursos internos de selección de personal CAP de la CGR. Con este sistema se automatizaron los procesos del concurso interno y fue integrado con la información

de escalafón, como estudios profesionales, colegiaturas, capacitaciones/especializaciones, experiencia laboral, docencias, méritos y actividades, y acciones de control. Se proyecta como una plataforma totalmente digital que unificará todos los procesos de reclutamiento, desde el registro de la necesidad de cada unidad orgánica hasta obtener el resultado de ganadores de cada concurso.

Sistema de Gestión Documentaria con firma digital

Año en producción: 2019

Soporta toda la plataforma documental de la Contraloría, contribuyendo a la modernización de la gestión pública a través de los siguientes beneficios:

- Comunicaciones internas más rápidas, reduciendo el tiempo para la toma de decisiones.
- Entorno web que puede ser utilizado desde cualquier ubicación.
- Permite la gestión de cero papeles e implementa la firma

digital con valor legal, garantizando la integridad y seguridad de la información.

- Todo el historial de los documentos está disponible en tiempo real.
- Mejor productividad y calidad del servicio a los ciudadanos.

Se tiene proyectada la integración del SGD con los diversos sistemas de la entidad, de tal forma que se generalice en la Contraloría el uso de documentos electrónicos con firma digital. Asimismo, al estar basado en el Modelo de Gestión Documental del Estado, el uso del SGD permitirá la interoperabilidad con otras entidades para el envío y recepción en línea de documentos electrónicos.

IMAGEN N° 2:

Sistema de Gestión Documentaria (SGD) con firma digital



Sistema de notificaciones y casillas electrónicas (eCasilla CGR)

Año en producción: 2019

Automatiza las notificaciones en el marco de los procesos de control, relacionados y procedimientos administrativos que se realicen bajo el ámbito de las atribuciones del Sistema Nacional de Control y del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas. Los beneficios que ofrece son:

- Garantiza el no repudio a la información, de tal manera que el receptor del documento no puede negar su vinculación

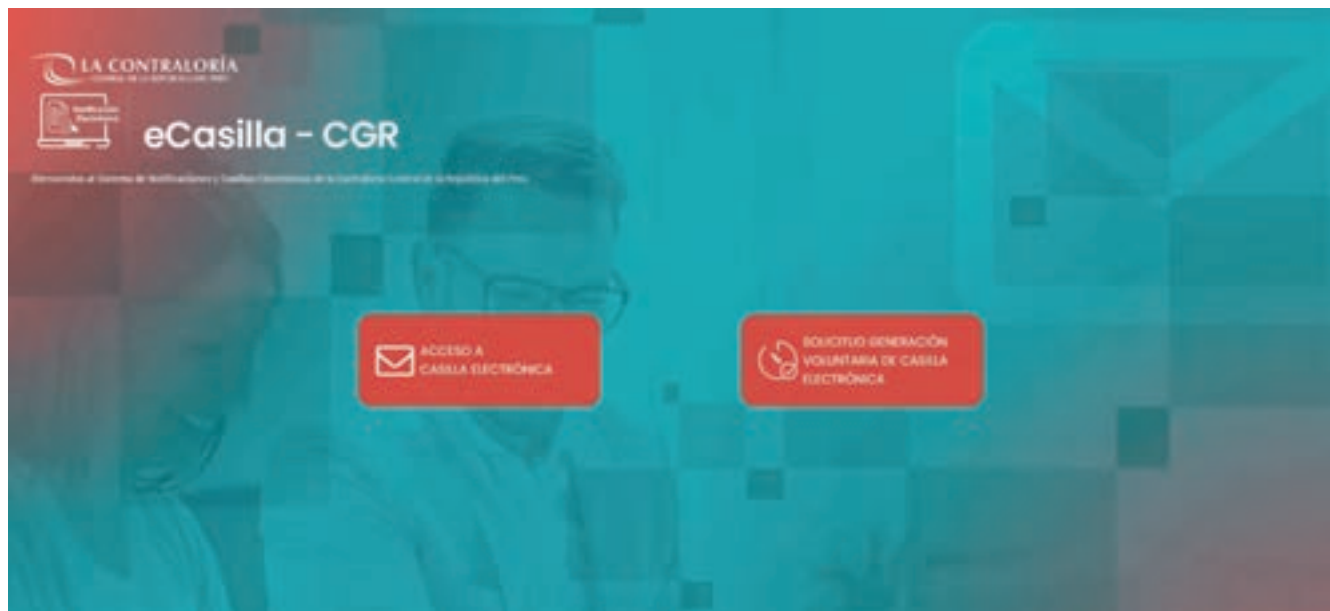
con él ni reclamar supuestas modificaciones del documento (falsificación).

- Permite enviar notificaciones de forma inmediata, optimizando los recursos y los plazos de la notificación.
- Disminuye el riesgo de pérdida de información.
- Garantiza la integridad de la información

La eCasilla-CGR se proyecta como una plataforma de uso universal por todos los funcionarios públicos, personas naturales y jurídicas para la recepción de notificaciones electrónicas, lo que progresivamente permitirá el total reemplazo de las notificaciones físicas.

IMAGEN N° 3:

Casilla electrónica CGR



177

Sistema de Mesa de Partes Virtual

Año en producción: 2020

Permite a los administrados la presentación de documentos a la CGR, sin necesidad de apersonarse a la mesa de partes institucional ni a las mesas de partes de las sedes regionales, a través del uso de la plataforma de la Mesa de Partes Virtual, mediante lo cual, los documentos presentados puedan ser revisados, recibidos y registrados en el Sistema de Gestión Documental-SGD y derivados a la unidad orgánica competente para su atención.

IMAGEN N° 4:

Mesa de Partes Virtual

The image shows a screenshot of the 'Formulario de Mesa de Partes Virtual' (Virtual Mesa de Partes Form) interface. The form is titled 'Formulario de Mesa de Partes Virtual' and includes a 'Subir Archivo (solo en formato PDF)' button. The form is divided into several sections:

- Datos del Remitente:** Includes a dropdown for 'Tipo de Persona'.
- Datos de la persona que elabora el documento:** Includes a dropdown for 'Tipo de Documento' and a text field for 'Dirección'.
- Ubicación:** Includes dropdowns for 'Departamento', 'Provincia', and 'Distrito'.
- Correo Electrónico:** Includes a text field with the email 'control@contraloria.gob.pe'.
- Autorización:** Includes two checkboxes:
 - Autorizo el envío de comunicaciones relacionadas a la recepción del presente documento al correo electrónico consignado.
 - Autorizo que todo acto administrativo derivado del presente trámite, se me notifique en el correo electrónico (mail) consignado en el presente formulario numeral 20.4 del artículo 20° del T110 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

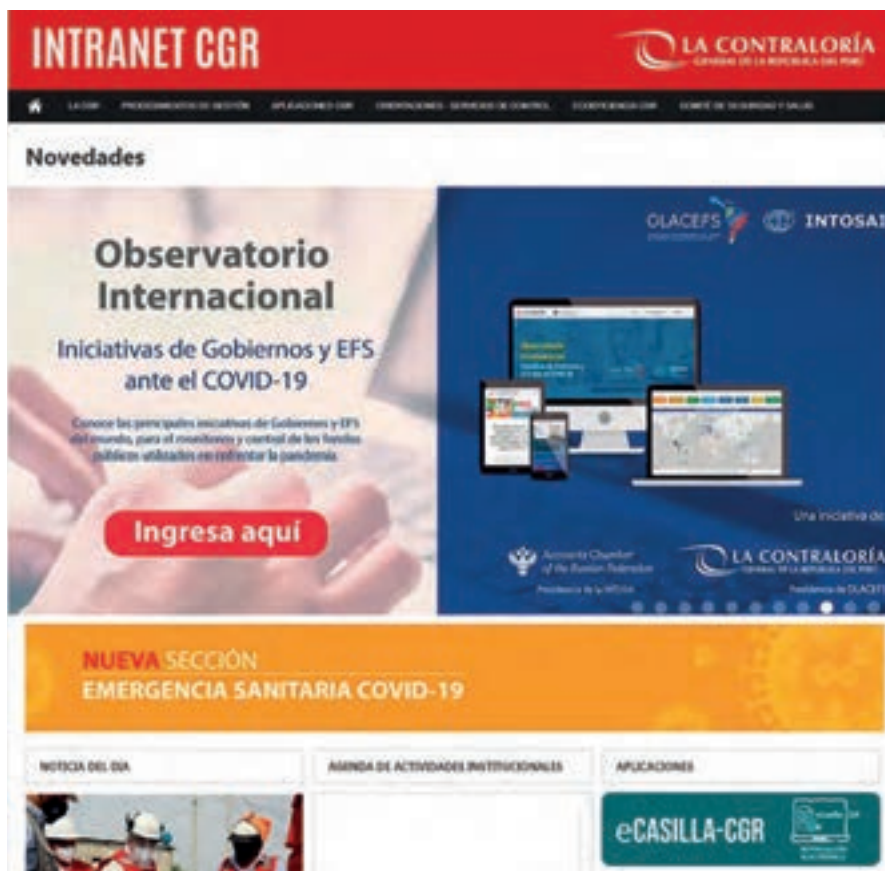
Intranet institucional

Año en producción⁴⁷: 2019

Plataforma web interna de uso exclusivo del personal de la CGR para las labores de control, que permite informar, mostrar

información del personal de la CGR y acceder a aplicativos de la red interna institucional. Sobre la base de la experiencia de la actual Intranet, se proyecta realizar su rediseño y renovación de plataforma.

IMAGEN N° 5:
Intranet de la Contraloría General



179

⁴⁷ Nuevo Intranet institucional.

Portal web

Año en producción: 2018

Portal web institucional de la Contraloría General de la República, que permite brindar acceso a información, informes y sistemas de la CGR, como parte de los servicios públicos y de participación ciudadana relacionados al control gubernamental,

lucha contra la corrupción y la transparencia de la Contraloría. Se proyecta que el portal actual migre a la plataforma del Estado (gob.pe), considerando nuevos servicios en línea a partir de los sistemas que la entidad viene implementando y las mejoras de los sistemas existentes.

<http://www.contraloria.gob.pe/>

IMAGEN N° 6:

Portal web de la Contraloría General de la República



Sistema de Pagos en Línea

Año en producción: 2020

Permite que los usuarios que requieren acceder a los servicios educativos de la Escuela Nacional de Control (ENC) puedan realizar los pagos con tarjeta (Visa o Mastercard) directamente desde el portal www.enc.edu.pe. Esta plataforma segura y confiable optimiza los servicios que brinda la Contraloría General a los usuarios.

IMAGEN N° 7:

Sistema de Pagos en Línea

Formulario de Pago en Línea

Escuela Nacional de Control

IMPORTANTE: Consignar los datos de la persona que participará en la actividad académica.

*DNI: *Fecha Emisión DNI:

*Apellido Paterno: *Apellido Materno: *Nombres:

*Correo Electrónico: *Teléfono:

*Tipo de Comprobante: Boleto Factura

*Curso / Programa Disponible:

*Fecha Inicio: *Fecha Fin: *Monto S/:

*Texto Mostrado:

Se ha leído los términos y condiciones

*Campos obligatorios

Formulario optimizado de pago online

- **Sistemas de soporte a las actividades en el marco de la emergencia sanitaria Covid-19**

En el contexto de la emergencia sanitaria por la pandemia del coronavirus, la Contraloría General de la República desarrolló los siguientes sistemas de soporte al Sistema Nacional de Control:

- Monitor de control y transparencia Covid-19
<https://emergenciasanitaria.contraloria.gob.pe/>
- Rendición de cuentas–Emergencia sanitaria
<https://apps1.contraloria.gob.pe/RRCC/Login/>
- Consulta de adquisición y distribución de bienes de primera necesidad de la canasta básica familiar
<https://apps1.contraloria.gob.pe/SPBEN/wfrm/Inicio.aspx>

- **Sistemas de soporte a la gestión administrativa**

- Declaración jurada de trabajadores en el marco de la emergencia sanitaria por el Covid-19 (DS N° 008-2020-SA).
- Disponibilidad operativa del personal de los órganos de control institucional en el marco de la emergencia sanitaria por el Covid-19 (DS N° 063-2020-PCM).

182

4.4.5. Gestión administrativa

El SIGA, desarrollado por el MEF, es un sistema informático que representa una gran ayuda en la gestión administrativa de las instituciones públicas. Una de sus principales virtudes es que hace interfaz con otros sistemas, como el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SP). Su implementación ha contribuido al ordenamiento y simplificación de los procesos administrativos en el marco de la modernización de la gestión pública, establecido como obligatorio en todas las entidades estatales por el Decreto Legislativo N° 1439 (artículo 25°) para los requerimientos relacionados del Sistema Nacional de Abastecimiento.

4.4.5.1. Implementación del Sistema Integrado de Gestión Administrativa

El SIGA-MEF se implementó en noviembre del año 2018 en la Contraloría General de la República con la finalidad de lograr la integración de todos los sistemas administrativos. Desde entonces, la institución cuenta con un sistema integrado que habla el mismo idioma.

El SIGA contribuye a que toda la información se encuentre ordenada, automatizada y simplificada. El sistema impide hacer operaciones que no estén dentro del marco normativo de los once sistemas administrativos del Estado. Su importancia se basa en la mejora de la eficiencia de la gestión pública de los procesos de abastecimiento, almacenes y control patrimonial.

Beneficios del SIGA

- Genera un Catálogo institucional de bienes y servicios único, enlazado al clasificador y con cuenta contable.
- Integración y coordinación entre el equipo de trabajo de todos los centros de costos y el área de Abastecimiento de la unidad ejecutora.
- Interface automática con el SIAF, disminuyendo tiempo y errores de digitación.
- Ayuda a mejorar el flujo de bienes y servicios para cumplir el objetivo de la unidad ejecutora.
- Control del *stock* actualizado en Almacén para su reposición oportuna.
- Simplificación de los procesos administrativos.
- Permite un manejo ordenado y eficiente de todo el proceso técnico de la cadena de abastecimiento.

Ventajas de la implementación del SIGA-MEF en la entidad

Una de las mayores ventajas de este sistema informático es que permite interfaces entre el SIAF y el SIGA en la carga del Marco Presupuestal Modificado (PIM), en la Programación de Compromiso Anual (PCA), en las metas presupuestales aprobadas en el SIAF-SP y el Presupuesto Inicial de Apertura (PIA), así como interfaces entre el SIAF y el SIGA de la Certificación de Crédito Presupuestario (CCP), el Compromiso anual, el Compromiso mensual y el devengado para la adquisición de bienes y servicios.

Además:

- Mejora la calidad de ejecución.
- Ahorra recursos.
- Presenta información ordenada, automatizada y simplificada, lo que reduce las posibles malas prácticas de las entidades.
- Promueve la transparencia en la información, lo que reduce las posible malas prácticas de las entidades.
- Simplifica procesos.
- Incrementa el cumplimiento con entes rectores.

4.4.5.2. Trámite documentario: Reforzamiento de la línea de producción y almacenamiento de microformas

Con la Subgerencia de Gestión Documentaria en coordinación con la Gerencia de Administración, se ha desarrollado un sitio exclusivo para trasladar la línea de producción de microformas en mesa de partes (canal presencial y virtual), para proceder con la preparación de dicha documentación y continuar con la digitalización, control de calidad y armado de la misma, de acuerdo a los protocolos de integridad y legibilidad de la Línea de Producción de Microformas. La finalidad es otorgarles valor legal a los documentos digitalizados mediante la participación de un fedatario juramentado con especialización en informática.

El nuevo ambiente está ubicado en el primer sótano del Edificio Miller, inaugurado en el mes de junio del 2019. Este local cumple con la Norma Técnica Peruana 392.030-2:2015, lo que permitió a la institución renovar por tres años el certificado de idoneidad técnica para producción de microformas digitales.

Al tener la infraestructura y capacidad operativa adecuada, para el año 2019 se logró ejecutar 10,5 millones de imágenes digitalizadas, superando en 1,5 millones el número de imágenes programadas. Para el año 2020 se programó ejecutar 18 millones de imágenes digitalizadas, y al mes de diciembre se tiene ejecutado 18 millones 369 mil 106 imágenes digitalizadas, conforme se detalla en el cuadro.



Nuevo ambiente de la línea de producción y almacenamiento de microformas.

CUADRO N° 67:

Metas programas de digitalización de documentos

Cantidad de imágenes	2019	2020
Programado	8 000 000	18 000 000
Ejecutado	10 500 000	18 369 106

Fuente: Subgerencia de Gestión Documentaria.

Asimismo, se redujo el tiempo de digitalización de los informes de control, permitiendo de esa forma que las unidades orgánicas comuniquen a las entidades oportunamente los informes de control, lo que representa un aporte significativo en la labor de la Contraloría.

En setiembre del año 2020 se obtuvo la Certificación de Idoneidad Técnica de los Sistemas de Producción y Almacenamiento de Microformas por 3 años, sin observaciones, después que la empresa SGS realizara una inspección. Asimismo, se presentó la propuesta de actualización de los Manuales de Producción de Microformas.

• Implementación del Sistema de Gestión Documental

Durante el 2019, la Subgerencia de Gestión Documentaria y la Gerencia de Tecnologías de Información implementaron el Sistema de Gestión Documental (SGD) en la Contraloría General, permitiendo que la entidad se adecúe al Plan de Gobierno Digital que tiene como objetivo orientar el proceso de transformación digital del Estado en su conjunto. El nuevo sistema permite la comunicación interna mediante documentos electrónicos con firma digital dentro de las áreas, órganos y unidades de la Contraloría, conforme recomienda el Modelo de Gestión Documental aprobado por la Secretaría de Gobierno Digital (SeGDI) a través de la Resolución N° 001-2017-PCM/SEGDI.

La innovación tecnológica del SGD reduce los costos y tiempos en la gestión de documentos, proporciona un acceso fácil e inmediato a la información, permite un mejor intercambio de documentos y comunicaciones, y otorga confianza en la autenticidad de los documentos para generar la cultura de buenas prácticas sobre política de gestión de documentos dentro de la organización. De ese modo, se mejora la prestación de los servicios brindados por esta entidad fiscalizadora.

Asimismo, reduce considerablemente la impresión de documentos físicos para atender los pedidos de las instituciones y los administrados, así como la impresión innecesaria de documentos internos para gestionar las respuestas. De ese modo se colabora con el Plan de ecoeficiencia de la Contraloría.

Todos estos esfuerzos de innovación, implementados con apoyo de la Gerencia de Tecnologías de Información, apuntan a lograr el estricto cumplimiento de las políticas del Estado, y permitir que los documentos electrónicos puedan interoperar a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE), siguiendo los lineamientos definidos por la SeGDI.

Además, se ha lanzado el Plan Piloto de incorporación de los órganos de control institucional al SGD, con un número inicial de 50 OCI, a quienes esta Subgerencia de Gestión Documentaria ha capacitado a nivel de lineamientos de gestión documental para la emisión y recepción de documentos.

Con el apoyo de la Gerencia de Tecnologías de la Información se están implementando mejoras en las funcionalidades del SGD, para contribuir con el uso eficiente de la herramienta en la gestión documental de la entidad fiscalizadora.

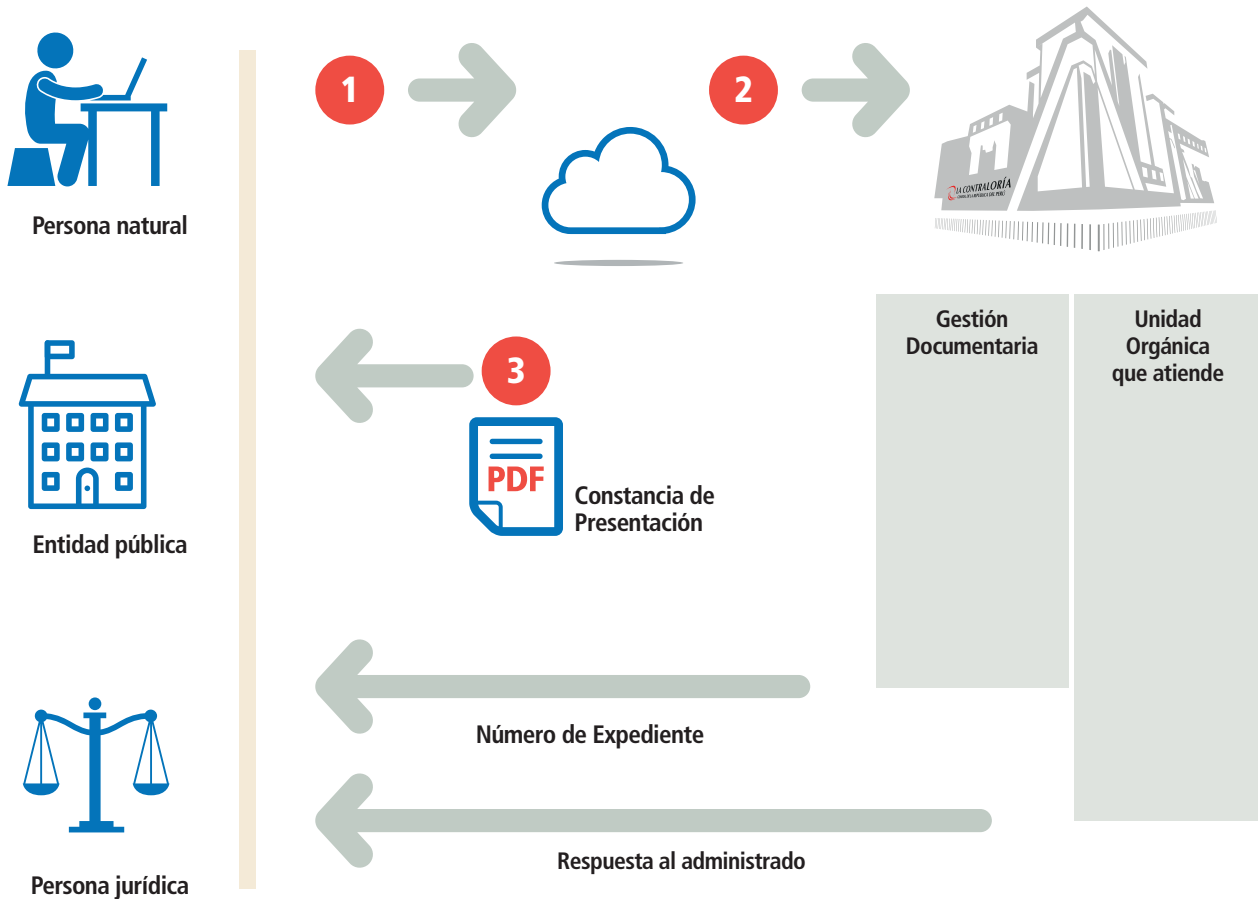
• Lanzamiento de la Plataforma de la Mesa de Partes Virtual de la Contraloría General

El 28 de setiembre del 2020, se puso a disposición de la ciudadanía la Plataforma de la Mesa de Partes Virtual, que facilita y agiliza la presentación de documentos durante la pandemia por el Covid-19.

La plataforma virtual cuenta con Términos y Condiciones de Uso, los cuales fueron previamente coordinados con las unidades orgánicas correspondientes, tales como: Vicecontraloría de Servicios de Control Gubernamental, Gerencia de Tecnologías de la Información, Subgerencia de Modernización, Subgerencia de Fiscalización, Gerencia de Control de Megaproyectos, entre otros.

La Directriz que regula la Mesa de Partes Virtual fue aprobada con la Resolución de Secretaría General N° 090-2020-CG/SGE de fecha 25 de setiembre del 2020 y publicada en el diario oficial *El Peruano*.

GRÁFICO N° 44:
Mesa de Partes Virtual de la CGR

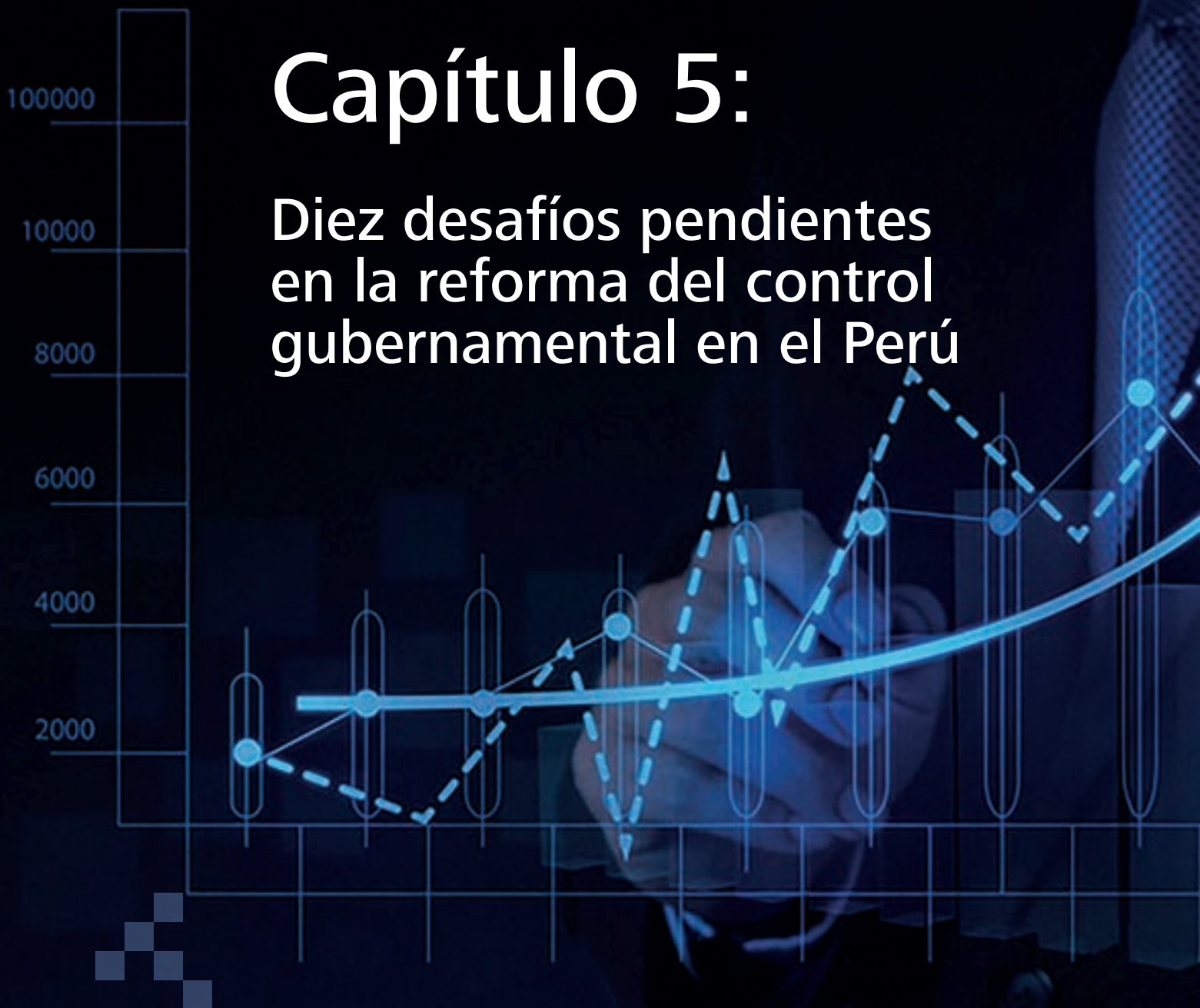


• **Procedimiento de Generación de Expedientes**

Se ha actualizado la normativa de “Procedimiento de Generación de Expedientes” PR-TD-01 Versión 04, que desarrolla el procedimiento de revisión, recepción, registro, control de calidad, digitalización en la línea de producción de microformas y la derivación a la unidad orgánica correspondiente a través del nuevo Sistema de Gestión Documental–SGD. Las acciones descritas comprenden ambos canales de recepción documental: virtual y presencial, respetándose las disposiciones del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General–Ley N° 27444, entre otros.

Capítulo 5:

Diez desafíos pendientes en la reforma del control gubernamental en el Perú





DIEZ DESAFÍOS PENDIENTES EN LA REFORMA DEL CONTROL GUBERNAMENTAL EN EL PERÚ

Hoy más que nunca, el Sistema Nacional de Control (SNC) resulta fundamental para encaminar a nuestro país hacia una senda de desarrollo sostenible en pos del ansiado sueño de la vida republicana, al cumplir los 200 años de nuestra independencia.

El complejo contexto que caracteriza y caracterizará a nuestro país durante los próximos años, en los que el clima de inestabilidad y esfuerzos por salir de la profunda crisis sanitaria, social, económica e institucional, estarán marcados por los efectos de los procesos electorales, tanto nacionales (2021) como regionales y locales (2022).

A ello, se suman los impactos que tiene la limitada capacidad del Estado para enfrentar con efectividad las cada vez mayores y complejas demandas de la ciudadanía en materias de salud, seguridad social, educación, seguridad ciudadana, empleo y lucha contra la corrupción.

Todo lo dicho se ve agravado en un escenario post pandemia, con una sociedad más pobre, vulnerable, desigual e impaciente, que puede conllevar no solo a mayores eventos de protesta social, las cuales podrían tornarse más violentas ante la frustración de la ciudadanía, poniendo en grave peligro el Estado Constitucional de Derecho.

En ese sentido, el país requiere de un sistema de control sólido, abierto y efectivo, por lo que resulta urgente avanzar en la consolidación del proceso de reforma del control gubernamental en el Perú, tarea en la que desde hace un trienio estamos absolutamente comprometidos.

En efecto, tres años después del inicio de la reforma, cuyo principal hito de transformación se dio con la aprobación unánime de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control, es necesario conocer y reflexionar sobre la situación del órgano superior de

control peruano, tal como se ha expuesto a lo largo de los cuatro primeros capítulos de este libro.

Sin duda, se trata de un proceso sinuoso y cuyos componentes avanzan a diversas velocidades, por las complejidades de una reforma institucional con un alcance sin precedentes y con pruebas de ensayo y error que han permitido aprender y consolidar los esfuerzos por mejorar y garantizar el ejercicio oportuno, eficaz, eficiente y transparente del control gubernamental. Sumado a ello, la optimización de sus recursos y capacidades orientadas a la prevención, detección, investigación y sanción de la corrupción e inconducta funcional, para producir mayor valor público atendiendo las demandas ciudadanas a lo largo de todo el país.

En esa línea, la estrategia de control gubernamental se ha transformado, pasando de un enfoque tradicional que privilegiaba el control posterior, a un enfoque preventivo impulsando la aplicación del control concurrente; es decir, un acompañamiento sistemático y multidisciplinario en los principales hitos de los procesos de la gestión gubernamental orientado a prevenir, antes que curar.

En el marco de un enfoque de innovación, se puso la ciencia y tecnología al servicio del control, transformando día a día la forma en la que acompañamos los procesos de gestión gubernamental y alertamos riesgos. De esta manera, la introducción de la interoperabilidad de bases de datos y el análisis masivo de los mismos, así como otras herramientas tecnológicas para la priorización y la cobertura del control, se ha incrementado sustancialmente enfocándose en los procesos de mayor riesgo.

Igualmente, se amplió y efectivizó el proceso de transparentar los resultados del control gubernamental y el desarrollo de mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana, con el objetivo de fortalecer al principal aliado del control gubernamental: el control social.

Claro está que la reforma del Sistema Nacional de Control deja importantes lecciones y reflexiones a un trienio de su implementación, pero marca también el camino para lo que será su proceso de consolidación.

Por ello, en las siguientes líneas, presentamos algunas iniciativas que se busca emprender en el siguiente trienio, donde la Ley de restauración de la potestad sancionadora de la Contraloría

General y la Ley de la carrera pública del auditor gubernamental, son algunas de las principales prioridades para, por un lado, disminuir la alta percepción de impunidad por delitos de corrupción o como resultado de la inconducta funcional; y por el otro, para mejorar la calidad de las acciones de control con el fin de contribuir a la mejora de la calidad de vida de nuestros ciudadanos. Estas metas guiarán el siguiente trienio del referido proceso de institucionalización de la reforma.



Uno de los principales desafíos que afronta la Contraloría para el próximo trienio es recuperar su facultad sancionadora. Los proyectos de ley para concretarlo se encuentran en manos del Congreso de la República.

Segundo trienio (2021-2023)

190

5.1.

dice: sus funciones hasta

debe decir:

Recuperación de la facultad sancionadora

La Contraloría General ejerció su facultad sancionadora a funcionarios y servidores públicos que incurrieron en infracciones administrativas graves o muy graves en el ejercicio de sus funciones desde el 6 de abril del 2011 hasta el 26 de abril del 2019, fecha en que el Tribunal Constitucional publicó en el diario oficial El Peruano una sentencia (Expediente N° 00020-2015-PI/TC) suspendiendo, como consecuencia de esa decisión, los Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) en marcha.

Si bien esta sentencia marca un hito importante en la historia de la Contraloría General, al haber constitucionalizado y reconocido la capacidad sancionadora de esta Entidad Fiscalizadora Superior, limitó en la práctica su aplicación al declarar inconstitucional el listado de infracciones (artículo 46° de la Ley N° 27785 y el reglamento aprobado por Decreto Supremo), el cual debe ser aprobado mediante una norma con rango de ley.

Ante esta situación, la Contraloría General ha presentado dos proyectos de ley ante el Congreso de la República para recuperar su facultad sancionadora reconocida por el propio Tribunal Constitucional. Se trata del Proyecto de Ley N° 4267/2018-CG (del 29 de abril del 2019) y el Proyecto de Ley N° 5283/2020-CGR (del 19 de mayo del 2020), que reemplaza y actualiza la versión presentada a través del primero y tiene como objetivo la tipificación de las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y el fortalecimiento de su potestad sancionadora.

Las iniciativas legislativas, además de establecer las conductas infractoras, proponen la aprobación de medidas que aseguren la eficacia y eficiencia en el ejercicio de la potestad sancionadora, así como tener un procedimiento sancionador moderno, oportuno, con sanciones más efectivas, como instrumentos que tienen

una indudable importancia para la lucha contra la corrupción e inconducta funcional.

De esta manera, apenas entre en vigencia la ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional, la Contraloría General implementará procesos mejorados, potestades fortalecidas y herramientas modernas, que forman parte del proyecto interno “Optimización del procedimiento administrativo sancionador con sistemas de expediente digital, firma electrónica integrada y notificación electrónica”.

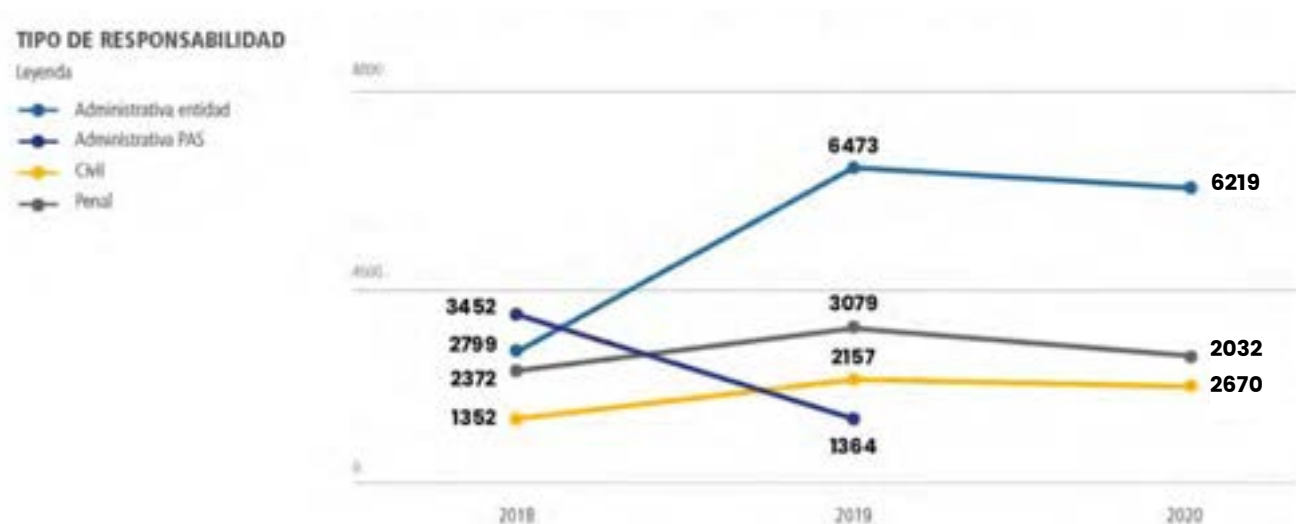
A partir de su desarrollo se logrará ejecutar las actividades que –con la debida anticipación– aseguren que el ejercicio de la potestad sancionadora sea oportuno y efectivo. Para ello, comprometemos el uso intensivo de tecnologías de la información y recursos suficientes e idóneos, desde el momento en que reinicien su funcionamiento los órganos instructores, órganos sancionadores y el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas.

Es necesario mencionar que en las circunstancias del Estado de Emergencia Nacional y de Emergencia Sanitaria en que se encuentra nuestro país, debido a la pandemia por el Covid-19, es aún más necesario que las entidades públicas, sus funcionarios y servidores no solo cumplan sus funciones y actividades, sino que lo hagan correcta y oportunamente en estricto apego a las normas.

En estas circunstancias, no puede tolerarse la ineficacia e ineficiencia en la gestión pública, ni menos aun ningún acto de corrupción, porque se necesita recuperar y mantener la confianza de la ciudadanía en sus autoridades y disminuir la percepción de impunidad. No solo se requiere de la intervención del control gubernamental, sino que también es indispensable recuperar las medidas de disuasión que genera un régimen sancionador rápido, confiable y efectivo, como es el caso de la potestad sancionadora de la Contraloría General, que entre los años 2019 y 2020, ha significado que más de 12 mil funcionarios y servidores públicos hayan dejado de ser sancionados oportunamente pese a su clara y evidente responsabilidad.

GRÁFICO N° 45:

Funcionarios y servidores públicos con presunta responsabilidad identificada en informes de control (2018-2020)



Fuente: Sistema de Control Gubernamental. Fecha de corte: 4 de enero de 2021.
Elaboración: Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control.

5.2.

Ampliación del control concurrente

Desde el 2018, la Contraloría General promueve la aprobación del Proyecto de Ley N° 3574/2018-CGR para ampliar el modelo de control concurrente a todos los procesos de contratación de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras públicas mayores a 10 millones de soles, con la finalidad de advertir oportunamente riesgos y situaciones adversas, y evitando que se cometan irregularidades. Este modelo de control se aplica actualmente por ley a las obras ejecutadas de la Reconstrucción con Cambios en las trece regiones afectadas por el Fenómeno de El Niño Costero del 2017, así como en los proyectos de inversión vinculados al caso “Lava Jato”.

Una de las principales ventajas del control concurrente es que previene la corrupción y la inconducta funcional porque permite identificar y evidenciar, oportunamente, cualquier situación adversa que genere riesgo de afectar la continuidad del proceso en curso. Además, de significar un ahorro al Estado porque posibilita alertar la omisión que puedan tener funcionarios y servidores públicos para el cobro de penalidades a los contratistas, por citar un ejemplo, exponiéndolos públicamente y evitando con ello el incumplimiento de las condiciones contractuales, sobrecostos en la ejecución de las obras y consecuente perjuicio al Estado, que pudieran estar relacionadas con situaciones de colusión u otras formas de corrupción e inconducta funcional.

De aprobarse esta iniciativa legislativa de la Contraloría General, podría contar con los recursos suficientes para aplicar el control concurrente a las principales contrataciones públicas a nivel nacional.

De otro lado, dado el éxito alcanzado en el desarrollo del Seminario Internacional de Control Concurrente y Aplicación de las Tecnologías, el cual reunió a más de 19 EFS de la región y más de 45 países de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai, por sus siglas en inglés), donde participaron más de 5000 personas, se ha programado realizar en el 2021 un Massive Open Online Course (MOOC) sobre el control concurrente, con la finalidad de seguir difundiendo el conocimiento respecto de los alcances de este

nuevo modelo de control a las distintas partes interesadas tanto a nivel nacional como internacional.

Cabe recordar que durante la Emergencia Sanitaria por Covid-19, una modalidad de control demandada por el sector público y privado para controlar el uso de fondos públicos autorizados para enfrentar la pandemia, ha sido el control concurrente. En esa línea, la Contraloría General desplegó una serie de servicios de control que, en significativos procesos de contratación, evidenció y alertó oportunamente hechos que ponían en riesgo la finalidad pública. Así, podemos mencionar el proceso de licitación para la compra de tabletas para clases virtuales como parte de la estrategia “Aprendo en Casa”, la contratación de profesionales y la adquisición de uniformes para el personal de salud, así como también la infraestructura y equipamiento médico para centros hospitalarios, entre muchos otros, que han permitido evidenciar con oportunidad omisiones por parte de los gestores públicos y condiciones de los proveedores que limitaban y afectaban claramente al Estado. En esta modalidad y escenario, durante el 2020, el Sistema Nacional de Control ha concluido y dado a conocer más de 5 mil servicios de control.

Para el 2021, enfrentar la pandemia por el Covid-19, además de las medidas de contención, implica para todo el país el denodado esfuerzo por inmunizar a la población peruana. En esa línea, la Contraloría decidió conformar el Equipo Especial de Control para la Vacuna Covid-19, que aplicará el control concurrente a los procesos vinculados a la adquisición, almacenamiento, conservación, distribución y planes de vacunación. Ello con la finalidad de advertir riesgos que puedan ser corregidos oportunamente por los sectores involucrados para concretar la oportuna y eficaz inmunización de la población a lo largo de todo el país.

Otro desafío que tendrá el control concurrente será su aplicación al proceso de Reconstrucción con Cambios en el marco de un Convenio de Estado a Estado por varios miles de millones de soles; que al igual que el proceso de vacunación ante el Covid-19, ameritarán Megaoperativos de Control, complejos, multianuales, multistitucionales, multisectoriales e intergubernamentales con cobertura multiregional.



La ampliación del control concurrente es vital para prevenir actos de corrupción e inconducta funcional.

5.3.

Culminar la incorporación de los OCI a la Contraloría General

194

En el marco de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, se debe culminar el proceso de incorporación de los órganos de control interno (OCI) a la Contraloría General para garantizar una plena independencia en el ejercicio de sus funciones y una mejor capacidad de gestión del control gubernamental. Esta estrategia es fundamental para fortalecer la lucha contra la corrupción.

A la fecha se ha priorizado que 655 entidades bajo el ámbito del SNC cuenten con un OCI y sean incorporados a la Contraloría General. Al cierre del 2020, 81 OCI se han sumado a la Entidad Fiscalizadora de Control, de acuerdo al siguiente detalle:

- 4 OCI de la región Cajamarca
- 12 OCI del ámbito de Lima Metropolitana y Callao

- 32 OCI en gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales a nivel nacional
- 33 OCI en gobiernos regionales, municipalidades provinciales y municipalidades distritales a nivel nacional, y otras entidades como la Junta Nacional de Justicia y el Parque de Las Leyendas Felipe Benavides Barreda

Para el primer cuatrimestre del 2021 se concluirá la incorporación de los OCI en los 25 gobiernos regionales, 25 direcciones regionales de educación, 25 direcciones regionales de salud, además de 196 OCI en las municipalidades provinciales y alrededor de 60 municipalidades distritales a nivel nacional, lo que hace un total de 331 OCI, es decir, son más del 50% de los 655 que se proyectan absorber en el marco del proceso de reforma hasta el 2022.

5.4.

Consolidar la implementación del Sistema de Control Interno en el Estado

Con la finalidad de lograr que las entidades públicas implementen de manera adecuada y oportuna el Sistema de Control Interno (SCI), se desarrollarán nuevas actividades y herramientas, entre las cuales figuran las que se detallan a continuación.

- **Medición permanente del grado de madurez en la implementación del SCI:** Las entidades deben evaluar la implementación del SCI a fin de efectuar acciones para la mejora continua del sistema, hasta que el control interno y la gestión de riesgos se apliquen de forma integral en la institución pública.
- **Capacitación continua en control interno:** La capacitación permanente priorizará a las entidades del gobierno subnacional. Asimismo, se gestionará ante las instancias correspondientes que el personal de las entidades reciba al menos una capacitación en control interno dentro de los últimos tres años; y que por lo menos tengan un funcionario o servidor certificado en control interno, quien debe apoyar a la máxima autoridad administrativa de la institución pública en el proceso de implementación, funcionamiento y evaluación del SCI.
- **Acercamiento a los gobiernos subnacionales con buenas prácticas:** Elaboración de documentos que contengan buenas prácticas en control interno y en gestión de riesgos para la implementación y funcionamiento del SCI. Asimismo, se elaborarán tips de control y desplegará una campaña con información relevante sobre control interno que permita a los funcionarios y servidores públicos entender, de manera clara y sencilla, las obligaciones y prohibiciones en las operaciones que realiza la entidad.
- **Gestión de riesgos a los principales sistemas administrativos:** Se plantea elaborar matrices de riesgos sobre los principales sistemas administrativos (adquisiciones, inversiones, presupuesto, entre otros), así como en procesos misionales de los sectores Salud, Educación, entre otros, aplicando la metodología contenida en la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG que regula la implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado de los tres niveles de gobierno, con un alcance de más de 3 mil entidades. Asimismo, se continuarán elaborando matrices de riesgos de los bienes y servicios, las mismas que se vienen brindando en el contexto del estado de emergencia sanitaria en las municipalidades, hospitales, empresas de agua y saneamiento, entidades viales provinciales, entre otros.
- **Modificación de la ley y normas de control interno:** La Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado y las Normas de Control Interno deben ser modificadas para estar en concordancia con los actuales

marcos normativos y las nuevas tendencias en gestión pública, tomando en consideración los lineamientos establecidos en las normas del Intosai en lo referido al control interno, así como el marco integrado COSO 2013.

- **Enlace a todas las iniciativas de integridad y transparencia:** Se plantea revisar las normas e instrumentos

aprobados en materia de integridad y transparencia (control interno, rendición de cuenta, transferencia de gestión, ética pública, gestión de los conflictos de intereses, entre otros), a fin de efectuar las acciones que permitan complementarlos, brindando a las instituciones públicas un sistema integral de integridad y transparencia.



5.5.

Focalizar el control a los procesos misionales de las entidades

Este nuevo enfoque se concretará a través de los compromisos y gastos asumidos en los programas presupuestales, identificando las prioridades del gobierno y su vinculación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los objetivos y metas del Plan Estratégico Nacional. Permitirá realizar un seguimiento y control a los compromisos que asumen las entidades de los distintos niveles de gobierno, a los compromisos sectoriales que deben desarrollarse de manera integral y articulada, como son: salud, educación, seguridad, ambiente, transportes, protección social, entre otros de similar importancia.

Esto supone la incorporación progresiva, creciente y sistemática de auditorías de desempeño en el quehacer del control gubernamental, aprendiendo de la experiencia internacional comparada y fortaleciendo nuestras capacidades de análisis e investigación a partir del ejemplo de las EFS más desarrolladas en esta materia, tales como la EFS de Reino Unido, Estados Unidos y Alemania a nivel internacional, y las EFS de México y Brasil en la Región.

Asimismo, conllevará al desarrollo de auditorías cooperativas a nivel regional como la que la Contraloría General ha planteado liderar en materia del ODS 3: "Atendiendo la salud y el bienestar".

La emergencia sanitaria, social y económica sin precedentes causada por el Covid-19 en el mundo, según manifiesta la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)¹, tiene como nuevo epicentro de la pandemia la región de América Latina y el Caribe. En este contexto, el rol de las EFS es más necesario y clave que nunca para asegurar la adecuada implementación de los ODS.

Los hallazgos y recomendaciones de la Auditoría Coordinada al ODS 3 contribuirán con la gestión en la región y el mejor uso de los recursos públicos en el sector Salud. Además, brindará un gran aporte a los países respecto del logro de la Agenda 2030, siempre considerando no dejar a nadie atrás.

Cabe destacar que la Contraloría General también se encuentra inmersa en el desarrollo de la Auditoría Cooperativa Sistemas de Salud Nacionales fuertes y resilientes, la cual se enfoca en la meta del ODS 3, la misma que se desarrolla en conjunto con la Iniciativa de Desarrollo de la Intosai (IDI) y cuatro de sus organizaciones subregionales: Asosai, Arabosai, Pasai y Carosai. La participación en esta auditoría permitirá que el liderazgo de la EFS Perú en la Auditoría Coordinada de la Olacefs se vea fortalecida.

Entre otras auditorías de desempeño que se han previsto realizar destacan aquellas relacionadas, por un lado, con la política pública desplegada ante el Covid-19 que movilizó en el año 2020 más de 112 mil millones de soles y, por el otro, con las políticas de consolidación fiscal que se desplegarán en el año 2021 a partir de la evaluación de la calidad del gasto, el incremento del ingreso y la gestión de la deuda pública.

Por otro lado, desde una perspectiva más institucional pero relacionada directamente a este enfoque, cabe mencionar la necesidad de implementar formalmente un presupuesto por resultados en la propia Contraloría General de la República, a partir del diseño y operación de algunos programas presupuestarios con enfoque a resultados que institucionalicen y den sostenibilidad al quehacer institucional en el tiempo, centrando la mirada en la generación de valor público para el ciudadano con economía, eficiencia, eficacia y transparencia, más allá del proceso de reforma y modernización.

⁴⁸ <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-ops-controlar-la-pandemia-requiere-convergencia-articulacion-politicas-salud>

5.6.

Usar intensivamente las tecnologías de la información y comunicaciones

198

Las EFS de los países más desarrollados del mundo están utilizando el *Big Data, Analytics, Business Intelligence, Machine Learning* y *Artificial Intelligence* como herramientas anticorrupción. La Contraloría General se ha sumado a esta tendencia mundial que pone la tecnología al servicio del control con el fin de modernizar los procedimientos de obtención de evidencias que se efectúan en el marco de las auditorías, contribuyendo así a la prevención y detección de los actos de inconducta funcional en la administración pública.

El análisis masivo de la información de bases de datos públicas es clave para la supervisión y fiscalización gubernamental porque permite el cruce de información masiva y en tiempo real, posibilitando la identificación de oportunidades de mejora en la gestión pública, así como de indicios de inconducta funcional o irregularidades.

Con la interoperabilidad de las bases de datos y el *Big Data* se han generado alertas masivas sobre riesgos en la gestión pública en temas tan relevantes como los sistemas administrativos de abastecimiento, inversión pública y modernización de la gestión pública. Su enfoque preventivo contribuye a impulsar un proceso de transformación y modernización, y facilita el ejercicio de un control más proactivo y oportuno, así como también amplía la cobertura y calidad del control.

A la fecha, contamos con acceso a más de treinta bases de datos públicos y se están gestionando nuevos convenios con entidades

para ampliar el alcance del control en línea y la contrastación de información.

La implementación de plataformas interoperables e inteligentes contribuirá al seguimiento, control y emisión de alertas vinculadas a:

- La inversión pública durante su vida útil (InfoInversión);
- Las planillas de educación y salud;
- Las compras públicas; y,
- La transparencia en la ejecución de gastos vinculados a los principales objetivos del gasto público.

No obstante, la implementación de plataformas interoperables e inteligentes será insuficiente si no va de la mano con la creación de un marco técnico – normativo ad hoc que establezca los procedimientos, técnicas, prácticas, métodos y herramientas necesarios que permitan no solo generar alertas de riesgos, sino la ejecución misma de los servicios de control gubernamental de manera remota; esto es, sin necesidad de la presencia física de los auditores, en especial para el desarrollo de los servicios de control posterior, como es el caso de las auditorías de cumplimiento y los servicios de control específico.

El propósito es darles viabilidad legal y procedimental a estas modalidades de control, de modo que el control gubernamental pueda adecuarse y superar las limitaciones que pudieran deberse a circunstancias excepcionales que impactan significativamente



en la sociedad y en la actividad estatal, como es el caso de las emergencias, desastres, catástrofes o similares.

Asimismo, la implementación de un Laboratorio de Innovación en Control Gubernamental (ControlLab), marcará el inicio del uso de tecnología de vanguardia en la Contraloría General, en especial de la inteligencia artificial, para innovar los servicios de control gubernamental. La visión de su implementación es que el laboratorio se convierta en una plataforma donde se producirá conocimiento y aprendizaje basados en la evidencia, lo que permitirá mejorar de manera continua los macroprocesos de la Contraloría.

En conclusión, en los próximos años, el *Big Data* y la *Artificial Intelligence* permitirán que la Contraloría General ejerza una fiscalización con cobertura prácticamente universal sobre el gasto público vinculado a ejes estratégicos de la gestión pública.

Este desarrollo tiene que ir de la mano con la implementación de un Sistema Integrado de Control (SIC) que haga más eficiente la operación del SNC, permitiendo contar con una base de datos centralizada y en línea, que contribuirá a la optimización de los procesos y a la mejor toma de decisiones.

El SIC es un proyecto informático que consiste en la implementación de un sistema centralizado para la gestión de todos los servicios

de control (previo, simultáneo y posterior), desde la elaboración de la carpeta de servicio de control hasta el seguimiento de las recomendaciones y situaciones adversas. Contar con él permitiría tener trazabilidad de la información desde la identificación de los servicios de control hasta el seguimiento de resultados, haciendo uso de analítica de datos y herramientas tecnológicas de vanguardia como medios de optimización del ejercicio del control gubernamental.

El SIC que comprenderá todos los servicios de control y relacionados del SNC permitirá:

- Integrar la gestión de todos los servicios de control en un solo sistema.
- Brindar herramientas tecnológicas que contribuyan a la aplicación de un enfoque preventivo para la lucha contra la corrupción.
- Proveer información oportuna al auditor, gerencias involucradas y a la Alta Dirección, desde la planificación hasta el seguimiento de resultados de los servicios de control.
- Involucrar a los funcionarios de las entidades sujetas a control en la implementación de resultados de los informes de control.

5.7.

Disponer de una Ley de Carrera para el Auditor Gubernamental

La Ley de Carrera del Auditor Gubernamental permitirá que se gestione autónomamente los procesos de planificación, organización, empleo (selección, vinculación, asistencia, desplazamiento y desvinculación), rendimiento (evaluación del desempeño), compensación, desarrollo y capacitación del personal auditor de la Contraloría General.

El propósito del proyecto es elaborar la Política de Carrera Laboral del Auditor Gubernamental que establecerá un modelo de progresión vertical (oportunidad de ascensos) y horizontal en la entidad, garantizando la progresión en base a criterios técnicos y objetivos de mérito e igualdad de oportunidades, vinculado a la gestión del rendimiento y de la capacitación.

En ese orden ideas, existe el pleno convencimiento de que una línea de carrera propia, basada en el mérito vinculado al rendimiento de los colaboradores, que sea la base de la selección y desvinculación del personal, permitirá la mejora del desempeño institucional, y aportará al cumplimiento más eficiente de los fines y objetivos estratégicos institucionales.

Por otro lado, cabe tener presente que en nuestro país, nadie se gradúa de la universidad estudiando Auditoría. Los auditores son los contadores públicos colegiados que se certifican como auditores, ciertamente financieros. Y eso resulta natural en vista que la auditoría nace a partir de la auditoría financiera, una modalidad de control posterior reservada por su especialidad profesional a los contadores. Sin embargo, hoy en día el control es muchísimo más que la revisión y análisis de la razonabilidad de los estados financieros de una entidad pública.

En esta línea, es necesario que exista una Segunda Especialidad Profesional (SEP) con Título a nombre de la Nación, bajo una estructura metodológica basada en competencias básicas y transversales del auditor, que garantice contar con profesionales con altos estándares éticos, capaces de liderar la prestación de servicios de control sobre la base de fundamentos teóricos, normas internacionales en control y dominio de los sistemas administrativos.

El SEP es un producto educativo de la Escuela Nacional de Control (ENC) que otorgará, en el mediano plazo, una seguridad razonable que los profesionales de la CGR y del SNC cuentan con las competencias adecuadas para desarrollar su función bajo los estándares de calidad demandados por las partes interesadas, con el fin de generar valor público. En consecuencia, esta constituye un reconocimiento formal por parte del Estado a los profesionales del SNC que culminen sus estudios dentro de un marco de profesionalización del auditor.

Para ello, la ENC viene creando las condiciones académicas y logísticas para empezar con el desarrollo de clases y poner a disposición de los profesionales un producto académico serio con los estándares de calidad y las exigencias establecidas por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu).

5.8.

Fortalecer las capacidades del Sistema Nacional de Control

En los próximos cinco años se invertirán aproximadamente US\$ 100 millones en el mejoramiento de los servicios de control gubernamental, con miras a optimizar el control efectivo, preventivo y facilitador de la gestión pública, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Con estos recursos se apoyará la reforma del SNC, poniendo énfasis en las medidas preventivas (que permitan anticiparse a la consumación de las inconductas funcionales o actos de corrupción) y optimizando la detección, investigación y sanción (cuando las irregularidades se produzcan).

Las medidas que se proyecta implementar están orientadas a contar con procesos de control que enfatizan la prevención y detección, y fortalezcan los recursos humanos, apuntando a mejorar las capacidades de los funcionarios del SNC en el contexto del nuevo modelo de control, así como potenciar las tecnologías de la información y comunicaciones fortaleciendo la integración, seguridad e interoperabilidad de los sistemas para hacer más eficientes los servicios de control que se proveen a las entidades públicas; así como también mejorar la infraestructura de las sedes regionales para fortalecer la capacidad operativa descentralizada.

De esta manera, el órgano superior de control en el país contará con sedes regionales propias con infraestructura y equipamiento adecuados para prestar los servicios de control desconcentrados que estarán alineados a las nuevas necesidades en el marco de la reforma del SNC. Así, deben implementarse nuevas construcciones para 16 gerencias regionales de control con áreas de atención de denuncias, áreas de trabajo para auditores y salas de comisiones para una efectiva labor de investigación. Las salas están preparadas para facilitar la labor itinerante de control que incrementa la cobertura de servicios del sistema. A su vez, se dispondrá de ambientes para Órganos Instructores y Oficinas de Procuraduría, lo que fortalecerá el proceso de sanción de manera desconcentrada.

No obstante, el fortalecimiento de capacidades no es solo cuestión de infraestructura física y tecnológica y procesos renovados de trabajo. Es también la sólida formación de competencias en términos de conocimientos, habilidades y actitudes en los auditores y colaboradores en general del SNC.

En efecto, los servicios de control efectuados por el SNC tienen un impacto positivo en la sociedad al orientarse a la mejora de la gestión pública para contribuir al desarrollo y bienestar social, por lo que la Contraloría General requiere contar con personal altamente especializado y capacitado.

Un desafío importante para la ENC es la incorporación de las nuevas tecnologías emergentes y la educación en línea para la formación de los colaboradores del SNC. Dentro de sus estrategias de gestión ha elaborado una propuesta integral del Proceso de Virtualización Educativa (PVE) tomando en cuenta que en adelante se debe priorizar cada vez más la capacitación virtual en sus diferentes modalidades para todos los colaboradores del SNC y el público en general.

Este proceso de virtualización contará con cuatro componentes:

- Oferta académica adecuada e innovadora.
- Docentes emergentes y capacitados en TIC.
- Plataformas y herramientas TIC.
- Descentralización e inclusión.

En consecuencia, el PVE tiene un doble enfoque: por un lado, la adecuación pedagógica, y por otro, la implementación de las tecnologías en línea, inspirada en la descentralización de la formación e inclusión. Siendo así, su ejecución se realizará en tres fases a lo largo del año 2021.

Además, la ENC estará enfocada a la implementación de los siguientes instrumentos y procesos.



Durante la pandemia por Covid-19, la Escuela Nacional de Control amplió y diversificó su oferta educativa virtual, además de realizar cursos masivos en línea orientados a fortalecer los conocimientos de servidores y funcionarios públicos.

- **Innovador Modelo de Gestión Educativa:** Orientado al desarrollo de servicios educativos que permitan delimitar la línea de profesionalización del auditor. El objetivo es garantizar una oferta académica adecuada al perfil del auditor y de sus necesidades de capacitación, permitiendo lograr las competencias generales y específicas requeridas mediante su formación académica y laboral.
- **Moderno sistema de capacitación y difusión en línea:** Consiste en diseñar, implementar y ejecutar los cursos y programas académicos en la modalidad semipresencial y a distancia (virtual), lo que resulta indispensable para contribuir en la lucha contra la corrupción desde la CGR. Para conseguirlo, se implementará una óptima plataforma que permita la gestión del aprendizaje en línea y un equipamiento con tecnología e infraestructura moderna.
- **Optimizar el Sistema de Gestión Educativa:** Comprende la implementación de un sistema que permita, de manera integrada, dar un soporte óptimo a la gestión de las actividades académicas y administrativas de la ENC, el mismo que debe enmarcarse dentro de todos los procesos requeridos por la ENC y las exigencias de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, en lo que corresponda.

5.9.

Asegurar la calidad de las intervenciones de control y gestión antisoborno

Además del control de calidad que se fortalece a lo largo de los procesos de investigación y desarrollo de los servicios de control y relacionados, resulta necesario implementar mecanismos internos de aseguramiento de la calidad que permitan, a partir de la evaluación rigurosa de una muestra aleatoria e indicativa de informes de control -empezando por aquellos donde se deslindan responsabilidades administrativas, civiles y penales- mejorar, a partir del análisis de dichos informes, la calidad de las intervenciones de control y gestionar adecuadamente el conocimiento, la sistematización de buenas prácticas y el aprendizaje colectivo de los miembros del SNC. De esta manera las intervenciones de control contarán con mayores niveles de calidad, efectividad y legitimidad ante las partes interesadas.

Asimismo, consistentes con nuestro compromiso de lucha contra la corrupción y el convencimiento que el soborno debe ser erradicado en todas sus formas, la Contraloría General contará con un Sistema de Gestión Antisoborno (SGAS), basado en la norma internacional ISO 37001, a través del Comité de Gestión de la Calidad. Decisión que responde a los objetivos misionales y relevancia de contar con una herramienta útil para fortalecer la prevención de la corrupción en todas sus instancias.

GRÁFICO N° 47:

Sistema de Gestión de la Calidad de la CGR

203



ISO 37001: GESTIÓN ANTISOBORNO
(Implementar medidas razonables y proporcionales para prevenir, detectar y enfrentar el soborno.)

ISO 9001: GESTIÓN DE LA CALIDAD
(Contexto de la organización, liderazgo, planificación, recursos, apoyo, evaluación de desempeño, mejora.)

ISO 31000: GESTIÓN DE RIESGO
(Identificar, analizar, evaluar y tratar los riesgos que afecten positiva y negativamente el cumplimiento de los objetivos.)

Fuente: Gerencia de Modernización y Planeamiento/Subgerencia de Modernización y Aseguramiento de la Calidad.

La ruta planteada para lograr la implementación eficaz de la norma internacional ISO 37001 Sistema de Gestión Antisoborno en la Contraloría General de la República contempla: la realización de un diagnóstico situacional, la elaboración de la política y objetivos antisoborno, la determinación del alcance del SGAS, la implementación de los requisitos del SGAS, la aplicación de procedimientos de gestión de riesgos, la implementación de los controles para abordarlos a lo largo del ciclo de control, el seguimiento, medición y auditoría interna, y por último, la revisión de la función de cumplimiento por parte de la Alta Dirección.

GRÁFICO N° 48:

Plan de implementación del Sistema Antisoborno en la CGR

204



Fuente: Gerencia de Modernización y Planeamiento/Subgerencia de Modernización y Aseguramiento de la Calidad.

5.10.

Articulación en el Ecosistema del Control

Los resultados de la lucha anticorrupción están vinculados al funcionamiento de los agentes que intervienen en el ecosistema del control que está integrado por el Poder Ejecutivo, Congreso de la República, Poder Judicial, Ministerio Público, Contraloría General, Defensoría del Pueblo, gobiernos regionales y locales, el sector privado, la sociedad civil y los medios de comunicación.

Cualquier mecanismo, medida o política para aliviar la corrupción debe pasar por diagnosticar el estado del funcionamiento del ecosistema de control; es decir, de los niveles de articulación y desempeño de todos los actores que participan en la red anticorrupción como si todos fueran uno, con todas las competencias necesarias que ahora están distribuidas entre distintas instituciones por un criterio sano de pesos y contrapesos.

En un escenario donde el ecosistema de control es efectivo para prevenir y sancionar la corrupción, el control gubernamental externo (horizontal) actuaría como un servicio complementario al control interno que debe ejercer la propia administración de las entidades públicas; los informes de auditoría servirían como un insumo efectivo para la construcción de la teoría del caso por parte de los fiscales, que pueda llevar a juicio a los imputados de cometer ilícitos penales, mientras los procuradores canalizarían eficazmente el resarcimiento de los perjuicios económicos perpetrados en contra de la sociedad y el Estado; y, finalmente, el sistema de justicia emitiría las condenas, conforme aplique a los funcionarios que se encuentren culpables (Shack, Pérez y Portugal, 2020). A su vez, la rendición de cuentas vertical y cruzada (diagonal) que ejerce la sociedad civil organizada

y no organizada y los medios de comunicación, serviría para asegurar el flujo de transparencia y fiscalización social del gasto público (Shack, 2014).

En este sentido, la Contraloría General está abocada a fortalecer el nivel de coordinación interinstitucional con los agentes que participan en la cadena de valor anticorrupción para mejorar los resultados de la prevención, detección y sanción de la corrupción e inconducta funcional, donde la actuación del sistema de administración de justicia es clave para reducir la percepción de impunidad que existe en el país.

Finalmente, sumado a estas diez líneas de acción, presentamos a continuación algunos otros cambios normativos que consideramos oportuno impulsar en el siguiente trienio para coadyuvar a un mejor despliegue del control gubernamental, específicamente en materia de:

- **Regulación de los convenios de Estado a Estado:** La ejecución del control concurrente en estas inversiones contribuirá a dar mayor transparencia y propiciar la rendición de cuentas. En esa línea, se plantea incluir una cláusula anticorrupción en el contrato o convenio de manera obligatoria para permitir la participación de la Contraloría General, así como el acceso irrestricto a información para las acciones de control. Además, se propone la emisión de un informe con carácter vinculante previo al decreto supremo que autorice el contrato o convenio de Estado a Estado.

- **Acompañamiento a los proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos (Oxi):** Desde el 2018, la Contraloría General está promoviendo la aplicación del control concurrente a estos proyectos, a fin de verificar que las entidades que utilicen este mecanismo garanticen la responsabilidad fiscal y el manejo adecuado de estos mecanismos de inversión. El Proyecto de Ley N° 3928/2018-CG propone también que la Contraloría emita un informe previo con carácter vinculante respecto del cumplimiento de la normatividad aplicable, así como la determinación de plazos y pautas para su emisión.
- **Unificación de la legislación sobre la presentación de declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas, y para la gestión de conflicto de intereses:** La integración e implementación de un único sistema permitirá evaluar la situación patrimonial y financiera, así como también verificar los conflictos de intereses con una fiscalización que ejecute bajo un único modelo y marco legal. La propuesta consiste en disponer de una sola norma que regule la presentación de la declaración jurada de todos los funcionarios y servidores públicos referida a sus bienes, ingresos, rentas e intereses, a través del sistema de la Contraloría General.
- **Implementar la ley que sistematiza información de garantías vinculadas a contrataciones públicas:** Con la finalidad de agilizar el control gubernamental, la Contraloría General ha propuesto, mediante el Proyecto de Ley N° 6566/2020-CGR, la creación de un registro de control de garantías en contrataciones públicas, donde se inscriba información sobre las garantías que emiten las empresas autorizadas conforme a ley, para la suscripción de contratos con el Estado destinados a la provisión de bienes, servicios u obras, bajo cualquier régimen de contratación empleado. La medida comprendería a las cartas fianza, pólizas de caución, así como otras garantías que se establezcan en normas especiales. Esta Entidad Fiscalizadora Superior estaría a cargo de dicho registro.
- **Sistematizar la información vinculada a la contratación de consultorías:** Se propone la creación de un portal donde las entidades sujetas a control registren la información relacionada a los servicios de consultorías, asesorías y similares desarrollados por

personas naturales y jurídicas realizados para el Estado peruano. La plataforma virtual consolidaría la información sobre el área usuaria solicitante, el pedido del área usuaria, los términos de referencia de la contratación, la confirmación de cumplimiento de los términos de referencia, así como los entregables y/o productos en el marco de la contratación, lo que contribuiría a la transparencia y el control.

- **Fortalecer el trabajo de fiscalización de los consejos regionales y municipales:** En coordinación con las oficinas de control institucional que serán absorbidas por la Contraloría, se plantea que los recursos presupuestarios institucionales que se liberen producto de la absorción, permitan que los consejeros y regidores dispongan de los medios logísticos y profesionales para poder ejercer una fiscalización efectiva, a la vez que resulta necesario modificar algunas reglas vigentes en términos de, por ejemplo, la regularización de las contrataciones directas por parte de los gobernadores y alcaldes, así como el razonable acceso inmediato a la información administrativa sobre la gestión de la entidad, y otros.

- **Regulación de la ejecución de obras públicas por administración directa:** Recogiendo la problemática identificada por los órganos conformantes del Sistema Nacional de Control, la presente propuesta busca contar con una normativa con rango de ley, que regule transversalmente a todos los niveles de gobierno la ejecución de obras públicas por administración directa, con la finalidad de permitir un mejor control y seguimiento de los proyectos ejecutados a través de dicho mecanismo, evitando amplios márgenes de discrecionalidad en su utilización. El propósito es reducir los espacios para la corrupción administrativa y contribuir con a la correcta y transparente gestión pública, toda vez que esta modalidad al permitir permite a las entidades prescindir de los mecanismos regulares de contratación pública, cuyo marco normativo actual requiere ser actualizado una actualización.

Bibliografía y referencias

- **Avis, Eric, Ferraz, Claudio y Finan, Frederico.** (2018). "Do Government Audits Reduce Corruption? Estimating the Impacts of Exposing Corrupt Politicians". *Journal of Political Economy* 126 (5): 1912-1964.

- **Contraloría General de la República.** (enero-junio 2019). Memoria de Gestión Institucional 2018.

- **Contraloría General de la República.** (julio-diciembre 2019). Informe Ejecutivo Semestral de Gestión/Informe Ejecutivo Semestral de Gestión.

- **Contraloría General de la República. (2020).** "El control en tiempos del Covid-19. Informe de gestión del control gubernamental ante la emergencia sanitaria por el Covid-19".

- **Kaufmann, Daniel.** (2015). "La corrupción importa". *Finanzas & Desarrollo*. Fondo Monetario Internacional. pp. 20-23.

- **Hurtado Pozo, José.** (1995). "Corrupción: el caso peruano", en: *Pena y Estado*. Año 1, N° 1. Buenos Aires.

- **Olken, Benjamin A., y Rohini Pande.** (2012). *Corruption in Developing Countries*. *Annual Review of Economics* 4: 479-509.

- **Olken, Benjamin A., y Rohini Pande.** (2019). *Governance review paper: J-PAL governance initiative*. Rep., Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

- **PPEDC.** (2018). *La corrupción en los Gobiernos Regionales y Locales. Informe Temático*. Lima. Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 66.

- **Salcedo-Albarrán, Eduardo, Luis Jorge Garay-Salamanca, Guillermo Macías Fernández, Guadalupe Velasco y Christian Pastor.** (2019). *Lava Jato Perú*, primera edición. Lima: Vortex, Proética.

- **Shack, Nelson.** (2014). *Identificación de Buenas Prácticas para el Fortalecimiento de la Gobernanza Subnacional. Estudios de caso en países de América Latina y el Caribe*. Universidad ESAN.

- **Shack, Nelson.** (enero 2020). *El Modelo de Control Concurrente como Eje Central de un Enfoque Preventivo, Célere y Oportuno del Control Gubernamental en el Perú*. Primera edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A.

- **Shack, Nelson, y Lozada, Laura** (2020). *Control Específico: Un control posterior, célere y focal*. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República.

- **Shack, N., Pérez, J., y Portugal, L.,** (2020). *Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria*. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República.

- **Vega Luna, Eduardo Ernesto, Rojas Medrano, José Carlos, Elías Ayay, Lorena Yalu, Koechlin Costa, José Guillermo y Solorzano Salleres, Ximena del Rosario.** (2018). *El Círculo de la Corrupción en los Gobiernos Regionales. Los casos de Cusco, Ayacucho, Moquegua, Piura y Madre de Dios*. Lima: Konrad-Adenauer-Stiftung. Instituto de Ética y Desarrollo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

