



Hacia una Procuraduría de Control Gubernamental

LUIS MIGUEL IGLESIAS LEÓN
MIEMBRO DEL CONSEJO DIRECTIVO
DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL
ESTADO

Quiero agradecer en primer lugar al Consejo Editorial por su gentil invitación a participar en este número inicial de la Revista Jurídica de la Procuraduría General del Estado, iniciativa que constituye un esfuerzo valioso para el fortalecimiento de esta nueva institución, esperando que la revista pueda constituirse en un referente académico dentro de la comunidad jurídica nacional, considerando la escasa reflexión doctrinal que existe en nuestro país sobre las necesidades, los requisitos y alcances de la defensa judicial de los intereses del Estado, intereses que finalmente son también de todos los ciudadanos.

El propósito de estas breves líneas es presentar una reflexión sobre una figura que, a nuestro entender, debe integrarse al sistema de procuradurías públicas del Estado, como es la figura de la Procuraduría Pública Especializada en Control Gubernamental (PPECG), cuya creación permitiría darle una mayor efectividad a la labor de control gubernamental que realiza la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control en su conjunto, fortaleciendo con ello la política de lucha contra la corrupción del Estado peruano.

Como se sabe, el artículo 6° de la Ley No. 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, define al control gubernamental como “la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, trans-

parencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes”, constituyendo esta labor un proceso integral y permanente. Así, el control gubernamental se clasifica en control previo, simultáneo y posterior, dependiendo del momento de su ejecución.

En el actual contexto de la Emergencia Sanitaria por el COVID-19, la Entidad Fiscalizadora Superior viene aplicando el control simultáneo bajo las modalidades de control concurrente, visita de control y orientación de oficio, a las entidades receptoras de recursos públicos asignados durante la emergencia sanitaria, en los proyectos de inversión, adquisiciones de bienes, servicios y obras, así como en toda actividad y procesos donde se vienen transfiriendo recursos públicos. Es importante resaltar que bajo este nuevo enfoque sincrónico, el control está orientado a acompañar a la gestión pública, con el objeto de identificar y comunicar oportunamente la existencia de riesgos que puedan afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos institucionales, a fin que la entidad adopte acciones preventivas y correctivas. La ejecución de este tipo de servicio de control no limita el ejercicio de otros servicios de control gubernamental, como el servicio de control posterior, a través del cual se pueden identificar presuntas responsabilidades administrativas, civiles y penales.

En esa línea, el control gubernamental es ejercido por el conjunto de órganos que forman parte del Sistema Nacional de Control, constituyendo la Contraloría General de la República el ente técnico rector del sistema, lo que le otorga la autoridad normativa y funcional para establecer los objetivos, lineamientos, modalidades y procedimientos técnicos para la ejecución de las acciones de control, en función a la naturaleza y/o especialización de cada órgano del sistema, elementos que además prevalecen sobre las que, en oposición o menoscabo de estas, puedan dictar las entidades sujetas a control (artículo 5°).

A pesar de que esta norma deja en claro la voluntad del legislador de que el Sistema Nacional de Control funcione como un cuerpo único e integrado, bajo la rectoría de la Contraloría General, existe un elemento externo que limita la labor de control gubernamental, al imposibilitar que dicho control conlleve tanto la aplicación de una sanción efectiva contra la autoridad o funcionario que incurrió en responsabilidad funcional, como la reparación civil que le corresponde al Estado como parte afectada.

Al respecto, el literal d) del artículo 22° de la Ley No. 27785 señala como una de las atribuciones de la Contraloría General disponer el inicio de las acciones legales pertinentes en forma inmediata por el procurador público de la Contraloría General o el procurador del sector o el representante legal de la entidad examinada, en los casos en que durante la ejecución directa de una acción de control se encuentre daño económico o presunción de ilícito penal. Sin embargo, lo que ocurre en la práctica es que los procuradores públicos sectoriales, o los que tienen a su cargo la defensa de los gobiernos regionales o locales, no siempre

cumplen con la implementación e impulso de las recomendaciones relacionadas al inicio de las acciones legales, emitidas por los órganos del Sistema Nacional de Control; optando por seguir el mandato que dicte el titular de la entidad objeto de control ante la dependencia presupuestal que tienen de aquel, permitiendo de esta manera que muchas acciones de control queden encarpetadas y se mantenga la impunidad de quienes mal utilizaron los fondos del Estado.

Aunado a ello, en tanto siga suspendida la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República debido a la inexistencia de marco legal para iniciar procedimientos administrativos sancionadores por responsabilidad administrativa funcional, miles de servidores y funcionarios comprendidos en los hechos y presuntas irregularidades identificadas en los informes de control podrían quedar impunes, pues actualmente también corresponde a la propia entidad iniciar las acciones para el deslinde de responsabilidades administrativas, lo que implica que, al igual que las acciones legales, existe el riesgo latente que las recomendaciones de naturaleza administrativa de los referidos informes no se implementen, menoscabando la efectividad del control gubernamental.

Bajo esta coyuntura, resulta de trascendental importancia que el Congreso de la República apruebe el Proyecto de Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional, para superar la problemática descrita precedentemente; así como la necesidad de abordar propuestas como la desarrollada en el presente artículo, a fin de propender al fortalecimiento del Sistema Nacional de Control y del Sistema de Defensa Jurídica.

Es así que, conforme señala la Ley No 27785, si bien la Contraloría General tiene la opción de recurrir a su Procurador Público para iniciar dichas acciones, esto ha ocasionado una sobrecarga de trabajo para este organismo que le impide avanzar con la prontitud deseada, además de no contar con unidades especializadas que le brinden apoyo técnico y estratégico en su labor de defensa, a diferencia de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC), entidad que cuenta actualmente con una Unidad de Análisis de Información (u Observatorio Anticorrupción), y una Unidad de Análisis Financiero y Cooperación Internacional, ambas de carácter multidisciplinario y que han permitido en los últimos años potenciar la labor de dicha procuraduría.

En ese sentido, la propuesta de una Procuraduría Pública Especializada en Control Gubernamental no implica desactivar y subsumir la PPEDC, dado que esta tiene objetivos claros y precisos; por el contrario, consideramos que la implementación de una PPECG fortalecería la labor de la Procuraduría Anticorrupción al permitirle enfocarse en los casos más complejos y de mayor gravedad; asimismo, ayudaría a robustecer el rol de la Contraloría General y del Sistema Nacional de Control en su lucha contra la corrupción y la inconducta funcional, pues se contaría con una entidad técnica, especializada y multidisciplinaria, capaz de hacer el seguimiento de los casos derivados de los informes de control, orientando la labor de las procuradurías públicas sectoriales, regionales o locales.



De concretarse esta propuesta, consideramos que nuestro país se pondría a la vanguardia en materia de defensa de los intereses de los Estados, más aún cuando vemos que la corrupción ha aprendido a subsistir y reproducirse incluso en el contexto actual de la crisis sanitaria que afecta gravemente no solo al Perú, sino a toda América Latina y al conjunto del planeta. Asimismo, creemos firmemente que una entidad de este tipo aportaría al logro de los fines fijados para el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado, como es el mantener y preservar la autonomía, uniformidad y coherencia en el ejercicio de la función de los/as procuradores/as públicos en el ámbito nacional, supranacional e internacional, así como fortalecer, unificar y modernizar la defensa jurídica del Estado peruano.

Finalmente, con esta propuesta esperamos dar inicio a un interesante debate sobre las necesidades de reforma y modernización de la Defensa Jurídica del Estado, que, estamos seguros será alimentado y enriquecido a través de la revista que hoy inicia su vida académica. Que el mismo éxito deseado sea el que la revista alcance a partir de este primer número.