

**PERÚ**Ministerio
de Justicia
y Derechos HumanosProcuraduría
General del EstadoDIRECCION TECNICO
NORMATIVA*Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la unidad, la paz y el desarrollo***INFORME TÉCNICO JURÍDICO N.º 0013-2024-JUS/PGE-DTN**

- Solicitante :** Procuradora Pública del Gobierno Regional de Amazonas.
- Asunto :** Sobre órganos responsables de la elaboración de informes para conciliaciones en el marco de normativa del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y la Ley de Contrataciones del Estado.
- Referencia :** Oficio N.º 001681-2024-G.R.AMAZONAS/PPR.
- Fecha :** 12 de julio de 2024.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N.º 001681-2024-G.R.AMAZONAS/PPR del 9 de julio de 2024, la Procuradora Pública del Gobierno Regional de Amazonas —con el objeto de tener claridad respecto del procedimiento para solicitar la autorización a conciliar conforme lo regulado por el por Decreto Supremo N.º 082-2019-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley de Contrataciones del Estado; el Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el Decreto Legislativo N.º 1326 y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 018-2019-JUS—, formula las siguientes consultas:

- “1. ¿La Procuraduría Pública Regional elabora el informe de costo beneficio al obtener previamente el informe legal (elaborado por la Dirección Regional de Asesoría Jurídica) y técnico (área usuaria)?
2. ¿La Procuraduría Pública Regional se ve imposibilitado normativamente de emitir el informe costo beneficio si la Dirección de Asesoría Jurídica se niega a realizar el informe legal?
3. ¿El informe legal solamente puede ser realizado por la Dirección Regional de Asesoría Jurídica del Gobierno Regional o alternativamente puede ser elaborado por algún abogado perteneciente al área usuaria?
4. ¿El Gobierno Regional deberá modificar su organigrama, su Reglamento de Organización y Funciones, así como, el Manual de Organización Funcional, ya que, se debe ubicar a la Procuraduría Regional en el mismo nivel jerárquico del Consejo Regional, ¿sin dependencia de alguna Dirección?”

- 1.2. Mediante Proveído N.º D001190-2024-JUS/PGE-OAJ del 9 de julio de 2024, la Oficina de Asesoría Jurídica de la Procuraduría General del Estado, traslada a esta Dirección las consultas formuladas, para la atención correspondiente.

II. OBJETO

Es objeto del presente informe analizar, en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado y la normativa del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado, para que los procuradores públicos elaboren sus informes de costo beneficio, si es necesario que las oficinas de asesoría jurídica o quiénes hagan sus veces y las áreas

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: AAPXPZA “

**BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**

Calle Germán Schreiber N.º 205
San Isidro
Enlace de Mesa de Partes Virtual:
<https://mesapartesvirtual.pge.gob.pe/>
Central Telefónica: (01) 748-5417
Anexo: 106



usuarias de las entidades públicas, emitan de manera previa sus informes legales e informes técnicos respectivamente.

III. BASE LEGAL

- 3.1 Constitución Política del Perú de 1993.
- 3.2 Decreto Legislativo N.º 1326, que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, modificado por Ley N.º 31778.
- 3.3 Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- 3.4 Decreto Supremo N.º 082-2019-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- 3.5 Decreto Supremo N.º 018-2019-JUS, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326.
- 3.6 Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 3.7 Decreto Supremo N.º 009-2020-JUS, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Procuraduría General del Estado.
- 3.8 Resolución Ministerial N.º 0186-2020-JUS, que aprueba la Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la Procuraduría General del Estado.

IV. ANÁLISIS

Sobre la competencia de la Procuraduría General del Estado y de la Dirección Técnico Normativa

- 4.1. Conforme a lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 12 del Decreto Legislativo N.º 1326, la Procuraduría General del Estado (PGE) tiene como función absolver consultas, formular opinión vinculante y proponer modificatorias normativas en materia de defensa jurídica del Estado.
- 4.2. La Dirección Técnico Normativa (DTN), de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la PGE, es el órgano de línea encargado de emitir opiniones jurídicas sobre la aplicación, alcance o interpretación de normas que coadyuven a la defensa jurídica del Estado.
- 4.3. Cabe precisar que las opiniones emitidas por la DTN, únicamente están referidas a la aplicación, alcance o interpretación de la normativa del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado (SADJE) —las mismas que se formulan desde una perspectiva general y sin referencia a asuntos o situaciones concretas o específicas, ni relacionadas a aspectos de carácter operativo—. Asimismo, estando a lo dispuesto en el artículo 182 del TUO de la Ley N.º 27444, no tienen carácter vinculante; salvo que se establezca expresamente su vinculatoriedad conforme a las normas del SADJE.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: AAPXPZA “



Sobre la función de los procuradores públicos para ejercer la defensa jurídica del Estado en el marco de la normativa del SADJE y la Ley de Contrataciones del Estado

- 4.4. De acuerdo al artículo 47 de la Constitución Política del Perú, concordante con el numeral 27.1 del artículo 27 del Decreto Legislativo N.º 1326, los procuradores públicos son los servidores que ejercen la defensa jurídica de los intereses del Estado por mandato constitucional y, que, por su sola designación, le son aplicables las disposiciones que corresponden al representante legal o al apoderado judicial, en lo que sea pertinente.
- 4.5. En esa línea, de acuerdo a lo señalado en el numeral 39.1 del artículo 39 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326, es el procurador público quien ejerce la defensa jurídica de los intereses del Estado en el ámbito nacional, en sede administrativa, jurisdiccional y no jurisdiccional.
- 4.6. De este modo, la función y rol de los procuradores públicos implica el ejercicio de la defensa de los intereses del Estado en los asuntos extrajudiciales, judiciales, administrativos y arbitrales donde la entidad que representa es parte procesal; por lo tanto, le corresponde evaluar la solución que resulte más beneficiosa y efectiva para el Estado; ya sea que esta implique la instauración de un proceso (mecanismo heterocompositivo) o arribar a un acuerdo por medio de la negociación o conciliación (mecanismo autocompositivo).
- 4.7. Siendo así, el artículo 5 de la Ley N.º 26872, define a la conciliación extrajudicial como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos, por el cual las partes acuden ante un centro de conciliación a fin que se les asista en la búsqueda de una solución consensual al conflicto.
- 4.8. En la normativa del SADJE, el numeral 8 del artículo 33 del Decreto Legislativo N.º 1326, establece como una función del procurador público, el conciliar de acuerdo a los requisitos y procedimientos dispuestos por el reglamento, para lo cual resulta necesario la autorización del titular de la entidad, previo informe del procurador público, conforme al texto expreso que se detalla a continuación:
- “8. Conciliar, transigir y consentir resoluciones, así como desistirse de demandas, conforme a los requisitos y procedimientos dispuestos por el reglamento. Para dichos efectos es necesario la autorización del titular de la entidad, previo informe del Procurador Público”.** (énfasis añadido).
- 4.9. Siendo ello así, debe quedar claro que el procurador público ejerce un tipo de representación legal que está destinada a viabilizar su participación en todos aquellos casos donde deba realizarse la defensa jurídica del Estado; empero, dicha representación no es total e ilimitada, puesto que la misma norma jurídica ha establecido parámetros, bajo determinados supuestos, donde este representante tiene que recabar la previa autorización del titular del sector para realizar actos procesales que podrían implicar la disposición de ciertos derechos o intereses.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: AAPXPZA “



4.10. Ahora bien, recae en los procuradores públicos la actuación de elaborar el informe que sustente la necesidad de conciliar o no, donde se justifique la ventaja o el menor perjuicio para el Estado, para tal fin, debe identificar los siguientes criterios:

- a) Sustentar la necesidad de conciliar (numerales 15.6 y 15.7 del artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326).
- b) Justificar la ventaja o menos perjuicio para el Estado (párrafo 1 del numeral 15.7 del artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326).
- c) Verificar la disponibilidad presupuestaria cuando el Estado asume una obligación económica (numeral 15.9 del artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326).
- d) Consignar los parámetros de las propuestas del acuerdo (numeral 15.11 del artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326).
- e) Precisar las obligaciones o derechos de la Entidad (numeral 15.15 del artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326).

4.11. Es pertinente indicar que, para la elaboración del informe a cargo de los procuradores públicos, no se excluye en lo absoluto la necesaria participación de las áreas técnicas y legales de la entidad, las que se encuentran obligadas a brindar toda la información que requiera el procurador público para su análisis, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 33 del Decreto Legislativo N.º 1326 y con el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326, considerando la naturaleza de las materias controvertidas, cuyo análisis puede vincular a varias áreas técnicas, con el objeto de determinar el costo beneficio que le permita evaluar la propuesta de un acuerdo conciliatorio.

4.12. Asimismo, respecto a la conciliación, el numeral 224.2 del artículo 224 del Reglamento de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, establece lo siguiente:

“Artículo 224. Conciliación:

(...)

*224.2 Bajo responsabilidad, el Titular de la Entidad o el servidor en quien este haya delegado tal función **evalúa la decisión de conciliar o de rechazar la propuesta de acuerdo conciliatorio considerando criterios de costo beneficio y ponderando los costos en tiempo y recursos del proceso arbitral, la expectativa de éxito de seguir el arbitraje y la conveniencia de resolver la controversia a través de la conciliación.** Asimismo, se consideran los riesgos que representa la controversia en el normal desarrollo de la ejecución contractual, incluyendo el de no poder alcanzar la finalidad del contrato al no adoptarse un acuerdo conciliatorio. **Dicha evaluación se encuentra contenida en un informe técnico legal previo debidamente sustentado**”.* (énfasis añadido)

4.13. Por otro lado, el numeral 45.12 del artículo 45 del TUO de la Ley N.º 30225, establece lo siguiente:

“Artículo 45. Medios de solución de controversias de la ejecución contractual

(...)

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: AAPXPZA “



45.12 La conciliación se realiza en un centro de conciliación acreditado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Durante la conciliación o ante la propuesta de acuerdo conciliatorio, el titular de la Entidad, con el apoyo de sus **dependencias técnicas y legales**, realiza el análisis costo-beneficio de proseguir con la controversia, considerando el costo en tiempo y recursos del proceso arbitral, la expectativa de éxito de seguir el arbitraje, y la conveniencia de resolver la controversia en la instancia más temprana posible. En ambos casos, se puede solicitar opinión de la procuraduría pública correspondiente o la que haga sus veces.” (énfasis añadido)

- 4.14. Cabe resaltar que este último párrafo debe ser entendido como un precepto de disposición con la finalidad de que la entidad considere que —por la función inherente que tiene el procurador público para analizar la decisión de conciliar—, debe recurrir a este para solicitar su opinión especializada, lo cual implica que, si bien es el titular de la entidad quien autoriza si se concilia o no, siempre requiere como parte de su evaluación previa, contar con la opinión de su procurador público; toda vez que, es a quien le corresponde el ejercicio de la defensa jurídica del Estado y quien debe diseñar la estrategia de defensa.
- 4.15. Siendo así, respecto a la **primera consulta formulada**, a efectos de evaluar la viabilidad de la propuesta conciliatoria o los aspectos relativos a un posible acuerdo, resulta necesaria la emisión previa de informes técnicos y legales correspondientes a cargo de las áreas técnicas y de las oficinas de asesoría jurídica o quien haga sus veces de la misma entidad, los mismos que permitirán respaldar el informe de análisis costo beneficio o propuesta de una solución que resulte más ventajosa o menos perjudicial para el Estado, a cargo del procurador público. Posteriormente, a la emisión de este informe, y de acuerdo a la evaluación efectuada por el procurador público, es que el titular de la entidad decide autorizar o no la conciliación.
- 4.16. En otros términos, bajo el marco de la normativa del SADJE y de la Ley de Contrataciones del Estado vigentes, **para que el procurador público pueda elaborar el informe costo beneficio** y proponga al titular de la entidad un medio de solución de la controversia que resulte más ventajosa o menos perjudicial para los intereses del Estado, **se requiere que las áreas técnicas y las oficinas de asesoría jurídica o quienes hagan sus veces, emitan de manera previa los informes técnicos y legales** correspondientes.
- 4.17. Respecto a la **segunda consulta formulada**, conforme a lo expuesto precedentemente, se colige que la falta de emisión de los informes técnicos y legales por parte de las áreas técnicas y de las oficinas de asesoría jurídica o quienes hagan sus veces de las entidades públicas, imposibilitará o limitará ostensiblemente a que el procurador público de la entidad pública pueda elaborar el informe de costo beneficio en el que se proponga una solución que resulte más beneficiosa y efectiva para los intereses del Estado.
- 4.18. Con relación a la **tercera consulta formulada**, el numeral 45.12 del artículo 45 del TUO de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, prevé de manera taxativa que, durante la conciliación o ante la propuesta de acuerdo conciliatorio, el titular de la Entidad, con el apoyo de sus **dependencias técnicas y legales**, realiza el análisis

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: AAPXPZA “



costo-beneficio de proseguir con la controversia, lo que significa que, los informes legales deben ser emitidos por los órganos¹ tal como lo dispone la ley.

Sobre la ubicación de las procuradurías públicas en la estructura orgánica de las entidades públicas

- 4.19. El artículo 24 del Decreto Legislativo N.º 1326 establece que las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una procuraduría pública, conforme a su ley de creación, **ubicado en el mayor nivel jerárquico de su estructura orgánica**. Esta se constituye en el órgano especializado, responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado.
- 4.20. En ese sentido, respecto a la **cuarta consulta formulada**, se advierte que esta guarda relación con el Oficio Múltiple N.º D00004-2024-JUS/PGE-PG, mediante el cual la Procuradora General del Estado exhortó a los gobernadores regionales y alcaldes de las municipalidades provinciales y distritales, sobre la obligación de asegurar el normal funcionamiento de las procuradurías públicas y la adecuación de sus instrumentos de gestión; señalando lo siguiente:

*“7. (...) conforme a la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326, las entidades de la administración pública —como es el caso de los gobiernos regionales y locales— **deben adecuar su organización, estructura y normatividad a lo dispuesto en el mencionado decreto legislativo y su Reglamento.***

*8. En este marco de adecuación, cabe recordar que **las procuradurías públicas se encuentran ubicadas en el mayor nivel jerárquico de la estructura orgánica de las entidades, disposición legal que debe ser acatada por los gobiernos regionales y locales al momento de adecuar sus instrumentos de gestión interna, permitiendo de este modo adaptar y/o nivelar el cargo de los procuradores públicos, respetando su categoría jerárquica e importancia en el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, de forma concordante con el Decreto Legislativo N.º 1326, su Reglamento y demás normas del Sistema.***

9. En ese sentido, las entidades públicas —entre ellas, los gobiernos regionales y locales— deben adoptar las acciones administrativas correspondientes para la implementación de sus procuradurías públicas, asignando los recursos necesarios para el desempeño de sus funciones, así como respetando su nivel jerárquico en la estructura orgánica de cada una de sus entidades y, en consecuencia, adecuar la escala remunerativa de los procuradores públicos en función al nivel jerárquico de las procuradurías públicas previsto en el Decreto Legislativo N.º 1326.” (subrayado añadido)

¹ Definida como la unidad de organización del primer y segundo nivel organizacional en una estructura orgánica, de conformidad con el Anexo 1 – Glosario de Términos, de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 054-2018-PCM.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: AAPXPZA”



- 4.21. En ese sentido, respecto a la cuarta consulta formulada por su despacho, nos remitimos a lo señalado en el Oficio Múltiple N.º D000004-2024-JUS/PGE-PG, que se adjunta al presente, para mayor ilustración.

V CONCLUSIONES

Estando a las consideraciones precedentes, se arriba a las siguientes conclusiones:

- 5.1 En el marco de la normativa del SADJE, para que el procurador público pueda elaborar el informe de costo beneficio —y proponga al titular de la entidad un medio de solución de la controversia que resulte más ventajosa o menos perjudicial para los intereses del Estado—, es necesario que las áreas técnicas y las oficinas de asesoría jurídica o quienes hagan sus veces, de las entidades públicas respectivas, emitan de manera previa los informes técnicos y legales correspondientes.
- 5.2 La falta de emisión de los informes técnicos y legales a cargo de las áreas técnicas y de las oficinas de asesoría jurídica o quienes hagan sus veces de las entidades públicas, imposibilitará o limitará ostensiblemente a que el procurador público de la entidad pública pueda elaborar el informe de costo beneficio en el que se proponga una solución que resulte más beneficiosa y efectiva para los intereses del Estado.
- 5.3 De acuerdo a lo establecido en el numeral 45.12 del artículo 45 del TUO de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, las dependencias técnicas y legales de la entidad deberán de emitir los informes correspondientes.
- 5.4 En atención a lo previsto en el artículo 24 del Decreto Legislativo N.º 1326, las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una procuraduría pública, conforme a su ley de creación, ubicado en el mayor nivel jerárquico de su estructura orgánica, correspondiendo a las entidades públicas —entre ellas, los gobiernos regionales y locales—, adecuar su organización, estructura y normatividad a lo dispuesto en el mencionado decreto legislativo y su reglamento.

Firmado digitalmente

MANUEL ENRIQUE VALVERDE GONZALES
DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

MEVG/jlmv/rpf

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sgd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: AAPXPZA “



BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024

Calle Germán Schreiber N.º 205
San Isidro
Enlace de Mesa de Partes Virtual:
<https://mesapartesvirtual.pge.gob.pe/>
Central Telefónica: (01) 748-5417
Anexo: 106

