



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, 2023)**

Contraloría General de la República (2023). *La reforma del control gubernamental: Balance y perspectivas al quinquenio de su implementación (2018-2022)*. Lima, Perú.

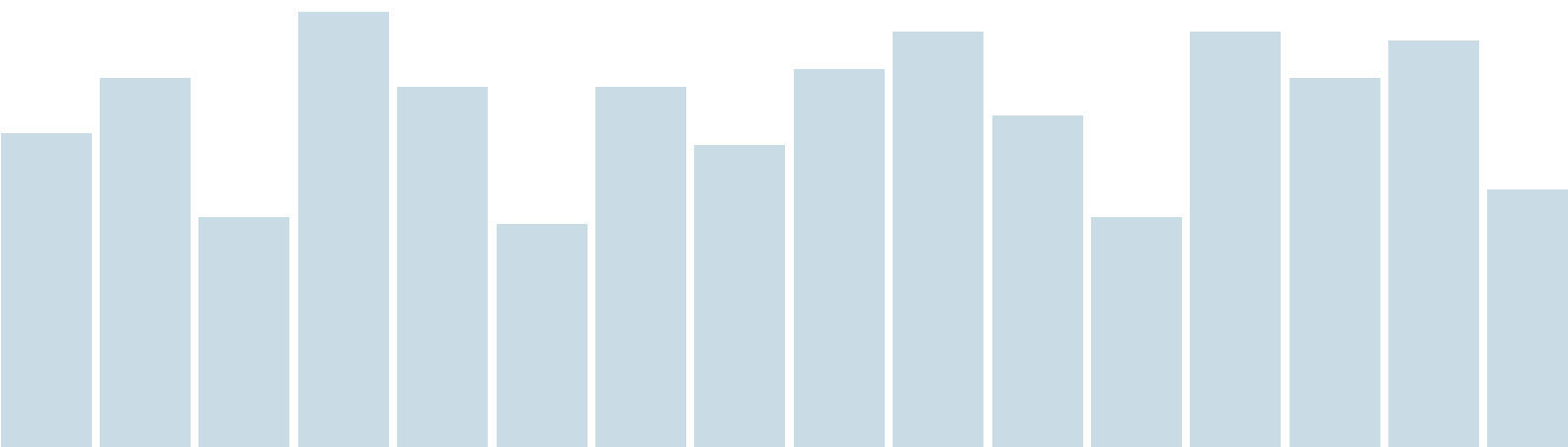
# LA REFORMA DEL CONTROL GUBERNAMENTAL

Balance y perspectivas al quinquenio  
de su implementación (2018–2022)

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

Fotografías: Shutterstock

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-01423  
Febrero 2023



# CONTENIDO

PRESENTACIÓN	6
INTRODUCCIÓN	8
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>ENFOQUES, COMPONENTES Y PRINCIPALES RESULTADOS DE LA REFORMA</b>	11
<b>1.1 Enfoques transversales de la reforma del Control gubernamental</b>	12
1.1.1 El enfoque de mejora e innovación	12
1.1.1.1 <i>La cadena de valor público de la Contraloría General de la República</i>	15
1.1.1.2 <i>Diseño de un Programa Presupuestal por Resultados del Control Gubernamental</i>	17
1.1.2 El enfoque preventivo del control concurrente	20
1.1.2.1 <i>La importancia de la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente</i>	20
1.1.2.2 <i>Ampliación del control concurrente: aspecto presupuestal</i>	22
1.1.3 El enfoque de mejora e innovación	23
<b>1.2 La cobertura del control gubernamental</b>	28
1.2.1 La cobertura del control en el Perú	28
1.2.2 La producción de los servicios de control y su evolución entre el 2018 y el 2022	31
1.2.2.1 <i>Servicios de control concluidos: informes de control emitidos</i>	31
1.2.2.2 <i>Resultados del control previo</i>	33
1.2.2.3 <i>Resultados del control simultáneo: informes y situaciones adversas</i>	33
1.2.2.4 <i>Resultados del control posterior: informes y recomendaciones</i>	35
1.2.2.5 <i>Funcionarios con presunta responsabilidad</i>	39
1.2.2.6 <i>Perjuicio económico identificado</i>	41
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	43
<b>2.1 Buenas prácticas en transparencia y participación ciudadana</b>	44
<b>2.2 Plataformas digitales</b>	45
<b>2.3 Programas de control social</b>	50

## CAPÍTULO 3

DESAFÍOS DE LA REFORMA DEL CONTROL GUBERNAMENTAL	63
<b>3.1 La recuperación y activación de la facultad sancionadora de la Contraloría General</b>	64
<b>3.2 La ampliación del control concurrente</b>	68
<b>3.3 La incorporación de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la República</b>	71
<b>3.4 Implementación del Sistema de Control Interno en el Estado</b>	74
<b>3.5 Focalizar el control a los procesos misionales de las entidades</b>	78
<b>3.6 Uso intensivo de las TIC en la Contraloría</b>	85
3.6.1. Gerencia de Tecnologías de la Información	85
3.6.2. Interoperabilidad y uso de tecnologías: <i>Big Data</i> y <i>Data Analytics</i>	90
<b>3.7 Fortalecer las capacidades del Sistema Nacional de Control</b>	93
3.7.1. Dirección Ejecutiva de Gestión de Proyectos	93
3.7.3. Aseguramiento de la Calidad	95
3.7.2. Escuela Nacional de Control	96
<b>3.8 Asegurar la calidad de las intervenciones de control y gestión antisoborno</b>	100
<b>3.9 Articulación en el ecosistema del control</b>	102
<b>3.10 Disponer de una Ley de Carrera del Auditor Gubernamental</b>	105

## CAPÍTULO 4

RETOS Y PERSPECTIVAS AL 2024	109
<b>4.1. Control gubernamental, control político y control social: hacia una alianza estratégica</b>	111
<b>4.2. Elección y competencias del Contralor General: consolidando su independencia</b>	112
<b>4.3. Promoción de la eficiencia e integridad en la administración: un complemento esencial en la lucha contra la corrupción</b>	113
<b>4.4. Auditar a las personas y su comportamiento, más allá de los procesos: una aplicación para la ciencia de datos</b>	114
<b>4.5. Rediseño organizacional de la Entidad de Fiscalización Superior: hacia una descentralización administrativa</b>	115

### Anexo:

Definiciones, tipo de servicios y modalidades de control	117
--	-----

Bibliografía y referencias	128
----------------------------	-----

# PRESENTACIÓN

La Contraloría General de la República es un órgano constitucional autónomo que, de acuerdo a la ley, tiene la obligación de prevenir y verificar el uso y manejo correcto, eficiente y transparente de los recursos y fondos del Estado, a fin de que las instituciones logren sus objetivos.

En su calidad de ente técnico rector del Sistema Nacional de Control (SNC), en el 2018 emprendió formalmente, con la aprobación de la Ley N° 30742, el reto de implementar una reforma estructural del control gubernamental. Este proceso involucra un conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos que están integrados y destinados a la conducción y el desarrollo del ejercicio del control del buen uso de los bienes y fondos públicos en el Perú.

La pandemia por el Covid-19 demostró la importancia de realizar y fortalecer una nueva modalidad de control creada en el marco de la reforma: el control concurrente. Al cierre del 2022, la Contraloría reveló que había detectado 8730 funcionarios y servidores públicos con presunta responsabilidad administrativa, civil y/o penal en casos irregulares relacionados con la gestión de los recursos de las entidades del gobierno nacional, regional y local. Para diciembre del 2022, esta Entidad Fiscalizadora Superior había emitido más de 42 700 informes de control con alertas e irregularidades, mientras que las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios ya investigaban 2122 casos asociados al estado de emergencia.

En este contexto, la Contraloría constató que las estrategias y herramientas implementadas daban resultados. Los cambios y nuevas funciones permitieron al máximo órgano de control pasar de ser un ente enfocado a solo supervisar y realizar actividades relacionadas al cumplimiento, a comprender y mejorar el desempeño de los distintos niveles de gobierno, y que con estas modificaciones incrementen su capacidad de prestar los distintos servicios públicos que requieren los ciudadanos.

La reforma que ha estado llevando a cabo la Contraloría se concentró en tres enfoques transversales: el primero, orientado en la gestión por resultados y la generación de valor público; el segundo, basado en la prevención del control y no solo en la sanción; y el tercero, centrado en la mejora e innovación.

La ampliación de la cobertura de control ha sido un punto fundamental para conseguir una verdadera transformación. Antes de emprenderla, en el 2017, el universo de entidades que se encontraban bajo el ámbito de control de la Contraloría sumaba 3577. A la fecha, la cifra asciende a 3637. Así, podemos ver que en el 2017 la cobertura del control a cargo del SNC solo alcanzaba al 29% de entidades, mientras que en la actualidad esta supera el 44%.

Dos aspectos clave en la reforma de control gubernamental son la transparencia y el acceso a la información que tienen los ciudadanos, ya que solo así estos tendrán una participación real, necesaria para una gobernanza verdadera y efectiva del Estado. Por esa razón, se han implementado herramientas que permitan el total acceso a los datos que requieran.

La reforma del control gubernamental, en el marco de la Ley N° 30742, inició en el año 2018 y respondió, en cuanto a su diseño e implementación, a los enfoques transversales y sus respectivos componentes citados líneas arriba. De esta manera, comprometió el despliegue de una serie de reformas y mejoras implementadas a todo el proceso de control gubernamental y gestión institucional que fueran ilustrados en el primer balance de la “La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación”, publicado en el año 2021. [Descarga aquí](#)

En este sentido, poner en marcha esta transformación ha conllevado desafíos. Muchos de ellos ya se han superado, como la recuperación de la facultad sancionadora de la Contraloría y el uso intensivo de tecnologías de la información para mejorar los procesos de control. Pero también hay retos por cumplir. Uno de ellos es concluir la incorporación de los Órganos de Control Institucionales (OCI) a la Contraloría.

No obstante, lo aprendido en el último quinquenio muestra que aún existen desafíos y que se requiere tomar medidas urgentes. Por ejemplo, se deben consolidar alianzas estratégicas entre el control político, el control gubernamental y el control social. Del mismo modo, resulta indispensable la descentralización de la gestión administrativa institucional a nivel de macroregiones para conseguir mayor eficiencia en la ejecución de recursos. También, para mantener la lucha contra la corrupción y la ineficiencia, la Contraloría General de la República requiere de mayores herramientas de cara al 2024.

Los cuatro capítulos que conforman este libro presentan al detalle lo conseguido a partir de una reforma implementada durante los últimos cinco años por la Contraloría, lo que demuestra que sí es posible generar cambios importantes y positivos si se adoptan las medidas adecuadas. La Contraloría, sin ninguna duda, mantendrá el camino cimentado, al igual que su compromiso por construir un Estado más eficiente y transparente.

**Nelson Shack Yalta**  
Contralor General de la República

# INTRODUCCIÓN

La corrupción y la ineficiencia son dos graves enfermedades que destruyen a nuestro país, y que ha empobrecido a millones de peruanas y peruanos. Estudiar las causas que originan estos males, y en base a ello, establecer un diagnóstico y plantear una cura, parecería incursionar en una ciencia titánica, sobre todo si -en ese camino- comprobamos que la enfermedad se encuentra ya en los cimientos.

Al asumir la gestión en el 2017, conocimos “in situ” y comprendimos que la debilidad institucional por la que atravesaba en aquel entonces el Sistema Nacional de Control, y en particular la Contraloría General, quizá una de las entidades públicas más relevantes del país porque se encarga precisamente de resguardar los recursos públicos, sea una de las causas de que la corrupción y la ineficiencia imperen y dañen a nuestro querido Perú.

Ante ello, en el 2018, tras definir el diagnóstico, descrito en el libro *La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación* (CGR, 2021) en el cual se explica la problemática de la corrupción en la última década, así como los factores históricos y estructurales asociados a este fenómeno, y sobre todo, las deficiencias y limitaciones de la cobertura y calidad del control, pusimos en marcha una reforma del control gubernamental sin precedentes en la historia reciente del país, con el único objetivo de fortalecer el resguardo de los recursos públicos, y que estos cumplan con el real objetivo por el que son destinados: mejorar la calidad de vida de las peruanas y peruanos.

El diagnóstico nos revelaba, para hacernos una idea de la gravedad de la situación, que entre el 2008 y el 2019, en el 72% de 1678 municipios distritales nunca se realizó un servicio de control posterior; que de los 9550 funcionarios públicos con presunta responsabilidad penal identificada con prueba del control gubernamental, fueron derivados al sistema de justicia, y de ellos solo el 5% obtuvo sentencia condenatoria en esa década; que 87 de 196 municipalidades provinciales no contaban con un Órgano de Control Institucional (OCI). A ello sumado los escasos mecanismos de transparencia sobre los resultados del control gubernamental y la promoción del control social.

Esta problemática nos obligaba profesional y moralmente a iniciar diligentemente con la reforma gubernamental en tres enfoques transversales: enfoque de gestión por resultados, preventivo y de innovación, y teniendo en mente la cadena de valor anticorrupción (prevención, detección, investigación y sanción).

En base a ello, durante la reforma priorizamos el control interno, la interoperabilidad y el análisis de datos, ampliamos la cobertura de los OCI, la transparencia y rendición de cuentas, la publicación de los informes de control, la gestión de denuncias y los mecanismos de participación ciudadana, en atención a las partes interesadas. Asimismo, innovamos el control con resultados alentadores en el resguardo de los recursos públicos mediante los operativos nacionales y sectoriales, así como también los megaoperativos de control territorial, el control concurrente, la articulación del control previo, simultáneo y posterior. Mientras que, a nivel de sanción, nos enfocamos en la recuperación de nuestra capacidad sancionadora y en la transformación hacia un Procedimiento Administrativo

Sancionador digital, todo ello encaminado de manera paralela al mejoramiento de nuestra infraestructura, el uso intensivo de las TIC y el fortalecimiento del capital humano, entre otros.

A cinco años de haber iniciado la implementación de la reforma del control, y constatando sus resultados, la Contraloría General asumió un papel protagónico, no solo en la vigilancia y supervisión de los recursos públicos, sino también en el acompañamiento a los gestores en cada paso que dan en el uso de los fondos estatales para construir una obra, brindar un servicio, administrar un bien o, incluso, contribuyendo a fortalecer sus capacidades de gestión, fiscalización y de integridad.



La misión de curar al país de la corrupción y la conducta funcional no acaba. Ciertamente es una tarea de toda la sociedad en su conjunto, no obstante, como ente rector del Sistema Nacional de Control, nos encontramos consolidando los diez desafíos planteados en el marco de la reforma del control, que describimos en la presente publicación, y cuyas metas concluiremos en el 2023.

Y en ese camino, la presente publicación *La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance y perspectivas al quinquenio de su implementación (2018-2022)* expone, también, la evaluación, balance y rendición de cuentas de los importantes avances que, en el fortalecimiento del control gubernamental y, bajo los enfoques y estrategias plasmados en *La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación (CGR, 2021)*, fueron asentados como los diez desafíos de la reforma al 2023, los cuales consistieron en: (i) la recuperación de la capacidad sancionadora, (ii) ampliación del control concurrente, (iii) incorporación de las Oficina de Control Institucional (OCI) a la Contraloría, (iv) consolidar la implementación del Sistema de Control Interno en el Estado, (v) focalizar el control a los procesos misionales en las entidades, (vi) usar intensivamente las tecnologías de la información y comunicaciones, (vii) disponer de una ley de carrera del auditor gubernamental, (viii) fortalecer las capacidades del Sistema Nacional de Control, (ix) asegurar la calidad de las intervenciones de control y gestión antisoborno y (x) en la articulación del ecosistema de control.

Finalmente, y de cara a garantizar el fortalecimiento integral del control gubernamental, se exponen medidas necesarias a concretarse al 2024, las cuales se plasman en el capítulo de Retos y Perspectivas, como el fortalecer la alianza estratégica entre el control gubernamental, el control político y el control social; consolidar la independencia de la figura del Contralor General; promover la eficiencia y la integridad en la administración pública para hacerle frente a la corrupción; auditar a las personas y su comportamiento; y descentralizar administrativamente nuestra Entidad Fiscalizadora Superior.

La ciudadanía reclama medidas eficaces que solucionen la crisis social en la cual nos encontramos desde hace décadas, y la Contraloría General atendió esta demanda. Hoy presentamos avances importantes en la lucha contra la corrupción y la conducta funcional, contenidos en la presente publicación, y cuya reforma contribuye a tener un Estado más eficiente y transparente en beneficio de todos los peruanos y peruanas.





# CAPÍTULO 1

## ENFOQUES, COMPONENTES Y PRINCIPALES RESULTADOS DE LA REFORMA

# 1.1 Enfoques transversales de la reforma del control gubernamental

## 1.1.1

### El enfoque de gestión por resultados

A mediados del año 2021<sup>1</sup>, el Banco Mundial elaboró un índice global de independencia de las entidades fiscalizadoras superiores (EFS), como respuesta a una urgente necesidad revelada por la pandemia: la de contar con mayor transparencia y una mejor rendición de cuentas en las finanzas públicas. Dicho documento resalta que una de las funciones cruciales de las EFS –como la Contraloría General de la República del Perú– es la auditoría gubernamental.

Este examen a la información presupuestaria y a los estados financieros de las entidades se vuelve indispensable para elaborar una evaluación objetiva de los programas, las políticas públicas, las operaciones y los resultados del gobierno, debido a que permite determinar si se está llevando a cabo una gestión responsable de los recursos públicos. Asimismo, una auditoría abre la posibilidad de generar una confianza que va desde los ciudadanos hasta las partes interesadas.

En este contexto, es importante señalar que las EFS “constituyen una de las instituciones más importantes en la cadena de rendición de cuentas del Estado”. Esta situación responde a que, al realizar auditorías independientes del gasto público, se brindan resultados confiables y oportunos a los legisladores, los gobiernos, la sociedad civil y

a toda la ciudadanía. A pesar de que lo usual ha sido que tengan la responsabilidad de supervisar el gasto público, en la actualidad es cada vez más frecuente que adquieran una comprensión integral del desempeño general (en términos de economía, eficiencia y eficacia) de las políticas y programas gubernamentales.

Del mismo modo, un informe realizado en el 2017<sup>2</sup> por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), revela que las EFS tienen una relevancia significativa en la supervisión, la información y la visión externa en la gestión de los recursos. Este hecho responde a que los gobiernos necesitan una perspectiva objetiva y externa para formular, implementar y evaluar políticas públicas y los resultados de estas. Cuando los responsables de realizar las evaluaciones son las mismas personas que diseñaron el programa en cuestión –es decir, son juez y parte–, dicho análisis puede convertirse en una tarea administrativa o se corre el riesgo de obtener resultados sesgados.

Los programas políticamente influyentes o socialmente sensibles pueden institucionalizarse incluso si son ineficientes, ineficaces o costosos. En ese sentido, las EFS ayudan en la construcción de una base de evidencia más sólida que complementa las evaluaciones dirigidas por el gobierno con análisis externos. La falta de confianza y la creciente intolerancia ciudadana a la corrupción y la conducta funcional que

1 Banco Mundial. (2021). Índice de Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Informe de síntesis general 2021.

2 OCDE. (2017). Entidades Fiscalizadoras Superiores y el buen gobierno. Supervisión, información y visión.

genera el despilfarro y el mal uso de los recursos públicos han vuelto más urgente contar con un seguimiento desde una visión que venga desde afuera, lo que facilita que se pueda realizar denuncias y difundir información valiosa para la sociedad civil.

En esa misma línea, durante el segundo semestre del 2022<sup>3</sup>, la OCDE publicó un estudio sobre gobernanza pública en el que menciona que las entidades fiscalizadoras superiores conforman una parte esencial del marco institucional de las democracias, mientras que los informes de auditoría son uno de los principales instrumentos con los que cuentan estas entidades para generar cambios en el sector público.

Para lograrlo, las opiniones y recomendaciones que se detallan en estos informes deben ser pertinentes, pero además requieren ser realmente leídas y entendidas. Por ello, es fundamental que se tenga acceso a estos documentos en tiempo y forma, razón por la cual la información debe proporcionarse en un formato adecuado.

El papel que cumplen las EFS en la promoción de una buena gestión gubernamental se ha ido transformando en las últimas décadas: ha pasado de enfocarse únicamente en el cumplimiento, a llevar a cabo actividades destinadas a comprender y mejorar el desempeño de los gobiernos, para así conseguir que cumplan con el deber que tienen con los ciudadanos. Este cambio ha permitido una diversificación de los objetivos estratégicos, las auditorías y las responsabilidades de asesoría de las EFS, incluida la provisión de información y

de pronósticos basados en evidencia. El objetivo principal es respaldar la toma de decisiones como complemento a las actividades de supervisión tradicionales.

En este marco, de acuerdo con el artículo 16° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, se establece que el máximo órgano de control del país cuenta con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera. Además, tiene la misión de dirigir y vigilar, de manera eficiente y eficaz, el control gubernamental. La finalidad es que pueda encaminar sus acciones a fortalecer la gobernabilidad y la transparencia; a promover los valores y responsabilidades de los funcionarios y servidores públicos; y a contribuir con los poderes del Estado en la toma de decisiones y con la ciudadanía en su adecuada participación en el control social.

Por su parte, la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, tiene el objetivo de modernizar, mejorar y asegurar el ejercicio oportuno, eficiente y eficaz del control gubernamental, y de optimizar su capacidad para prevenir y combatir la corrupción.

Dentro del modelo de control gubernamental, los servicios de control constituyen un conjunto de procesos, cuyos productos están diseñados para asegurar una respuesta satisfactoria a las necesidades de los órganos del Sistema Nacional de Control. A partir de estos servicios, se identifican recomendaciones para mejorar la gestión,

---

3 OCDE. (2022). Fortaleciendo el impacto de la Contraloría de la República de Chile: Lecciones de las ciencias conductuales para la Integridad Pública.

se reconocen situaciones adversas y hasta es posible determinar presuntas responsabilidades administrativas, civiles y penales.

Estos servicios de control son desarrollados por la Contraloría General de la República (CGR) y los Órganos de Control Institucional (OCI), responsables de realizar los servicios de control previo, simultáneo y posterior, conforme a su competencia legal y a sus funciones descentralizadas. El desarrollo de estos servicios comprende la utilización de las técnicas, prácticas, métodos y herramientas de control y gestión necesarios para el pleno cumplimiento de sus objetivos. Para ello, es importante tener en cuenta la naturaleza y las características específicas de cada entidad. Del mismo modo, se debe considerar su carácter integral y especializado, su nivel apropiado de calidad, así como el óptimo uso de los recursos.

Asimismo, existen servicios conexos relacionados con los procesos técnicos y profesionales que resultan de atribuciones o encargos legales. Estos generan productos distintos a los servicios de control previo, simultáneo y posterior, y son implementados por las instituciones del Sistema Nacional de Control con el propósito de contribuir al desarrollo del control gubernamental.

La Gestión por Resultados de la Contraloría General de la República es un marco conceptual e instrumental, cuya función es la de facilitar la dirección efectiva e integrada de sus procesos en la creación de valor público, con el propósito de optimizarlos. De esta manera, se debería asegurar la mayor eficiencia y eficacia de su desempeño;

la consecución de los objetivos estratégicos y operativos; y la mejora continua de sus operaciones.

En específico, la Gestión por Resultados de la Contraloría es una estrategia en la que se definen los resultados deseados de los servicios de control y servicios relacionados, que se vinculan con su impacto en la reducción de la inconducta funcional y la corrupción, y en la mejora de la gestión de las entidades públicas en la prestación de servicios públicos de alta calidad para los ciudadanos. De esta manera, genera valor público respecto al uso adecuado de los recursos, lo que repercute positivamente en el bienestar social.

En este modelo de gestión, los clientes de los servicios de control son las entidades que administran los recursos públicos para los ciudadanos. Por esta razón, el enfoque de gestión parte de la identificación de sus necesidades de control (demanda), se centra en los procesos y servicios misionales que brinda la institución, y concluye con la medición de satisfacción de los servicios brindados.

En la gestión por resultados, la alta dirección y los actores externos emprenden conjuntamente el proceso de definir los resultados en todas sus fases y se comprometen a asumir una responsabilidad colectiva respecto a la orientación hacia los resultados en cualquier acción.

En ese sentido, el pilar Planificación Estratégica es el eje central sobre el cual gira el Modelo de Gestión por Resultados.

**Gráfico N° 1**  
**Pilares del Modelo de Gestión por Resultados**



Fuente: Adaptado BID (2010)<sup>4</sup>.

### 1.1.1.1

#### *La cadena de valor público de la Contraloría General de la República*

Organismos internacionales como la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) y la OCDE han recomendado la creación de valor público en las EFS, debido a su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y a su potencial para ayudar a los gobiernos a responder a los desafíos de las políticas económicas, sociales y ambientales. En ese sentido, los objetivos del Plan Estratégico Institucional de esta entidad fiscalizadora superior se refieren, principalmente, a “contribuir a la reducción de la inconducta

funcional y la corrupción en las entidades públicas”, a “contribuir a la gestión eficiente y eficaz de los recursos públicos en beneficio de la población”, y a “promover la participación ciudadana a través del control social y la formación en valores de integridad”.

En el ámbito de la supervisión estatal, la cadena pública de valor es un modelo descriptivo centrado en la gestión por procesos y resultados, que orienta las actividades de los órganos del Sistema Nacional de Control hacia la generación de valor para los ciudadanos y las entidades de la administración pública.

En este contexto, la cadena de valor público de la Contraloría describe de forma gráfica la gestión de los recursos y procesos clave que apoyan directamente los servicios que brinda

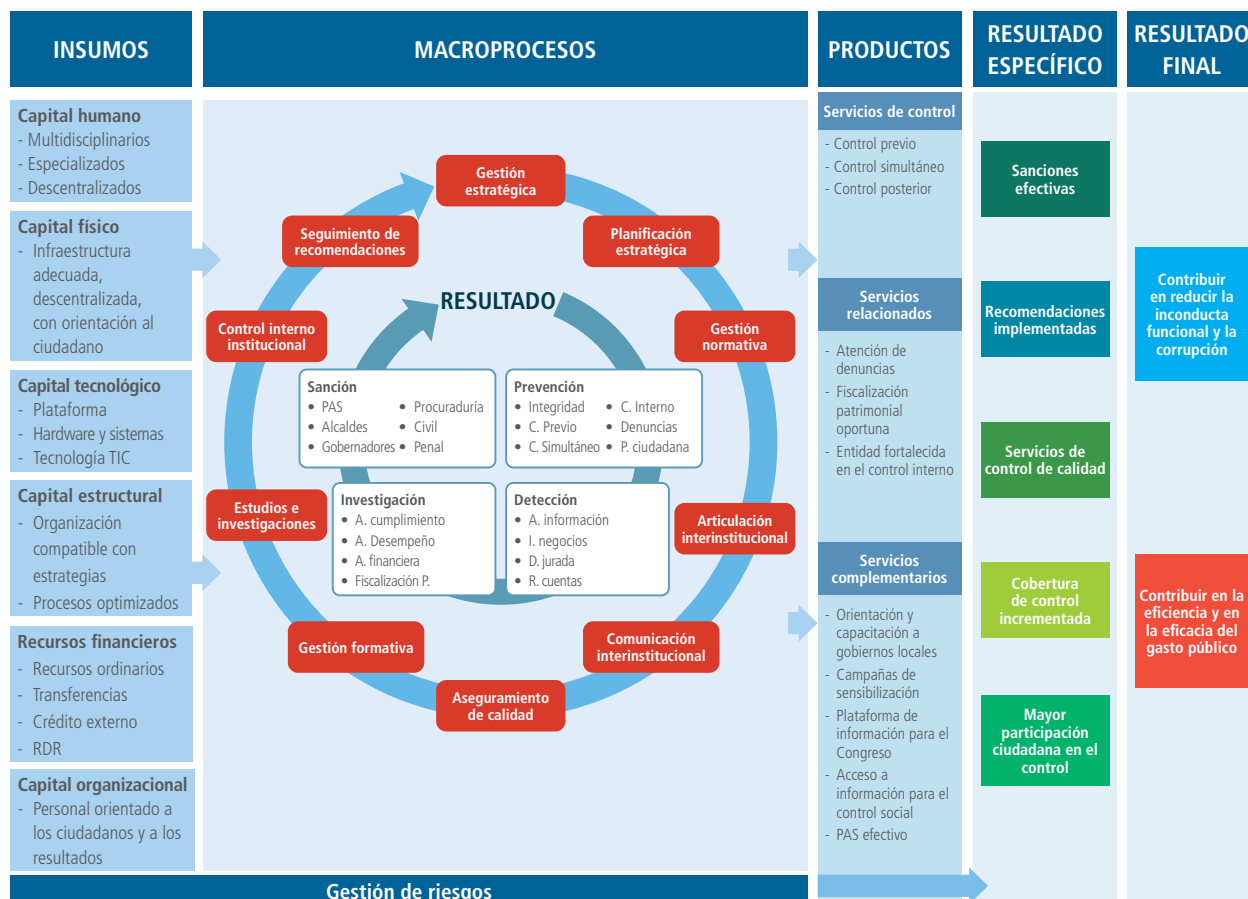
4 Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). La Gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe.

la institución. Estas funciones promueven un mejor desempeño de los recursos públicos y la probidad en el uso de los recursos por parte de los servidores públicos. También contribuyen a la verificación de las infracciones administrativas o acciones irregulares, con el objetivo de reparar el daño financiero causado al Estado o a implementar las sanciones correspondientes.

Durante la elaboración del Plan Estratégico Institucional 2022-2024, se desarrolló una

aproximación a la cadena de valor público de la Contraloría General de la República. Esta acción tuvo como propósito contar con una herramienta que permita definir los indicadores a nivel de metas y actividades estratégicas. El Gráfico N° 2 muestra dicha cadena de valor, a lo largo de la cual se utilizan los recursos y procesos para los diferentes servicios misionales brindados. Del mismo modo, dicho esquema permite identificar los progresos operativos, con sus resultados específicos e impacto final en la sociedad.

**Gráfico N° 2**  
**Cadena de valor público de la Contraloría con enfoque por resultados**



Fuente: Elaboración de la Gerencia de Modernización y Planeamiento.

### 1.1.1.2

#### *Diseño de un Programa Presupuestal por Resultados del Control Gubernamental*

El artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, señala que la Oficina de Presupuesto, o aquella que haga sus veces, es responsable de la gestión del proceso presupuestario en las entidades públicas. En base a ello, organiza y consolida, y verifica y presenta la información generada en sus respectivas unidades ejecutoras y en sus centros de costo. Además, coordina y controla la información de la ejecución de los ingresos y gastos aprobados en los Presupuestos y sus modificaciones correspondientes.

De igual forma, el numeral 16.1) del artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1440, establece que el programa presupuestario es una unidad de programación de las acciones de los Pliegos. Su principal objetivo, cuando se encuentra integrado y articulado, es proveer productos para lograr resultados y metas institucionales estratégicas, y permitir la implementación de un plan de Presupuesto por Resultado (PpR) en el Presupuesto del sector público.

En ese sentido, pueden ser Programas Presupuestales orientados a Resultados (PPoR),

de carácter multisectorial e intergubernamental, o Programas Presupuestarios Institucionales (PPI), de carácter sectorial o institucional. En el primer caso, el producto son los bienes y servicios necesarios para alcanzar los resultados, mientras que en el segundo, este corresponderá al logro de las metas estratégicas institucionales. En el inciso 16.6) también se dispone que la Dirección General del Presupuesto del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) establecerá los criterios y procedimientos generales para la planificación y ejecución de los programas presupuestarios.

En la actualidad, como parte de las funciones que tiene la Contraloría General, se realizan intervenciones de control gubernamental. Para llevarlas a cabo, se destinan recursos en el nivel de la categoría presupuestal mediante las Acciones Centrales y Asignaciones Presupuestarias que No Resultan en Productos (APNOP).

Tal como se identifica en el cuadro N° 1, el presupuesto en el año fiscal 2022 para esta Entidad Fiscalizadora Superior asciende a S/ 910 634 299 a nivel de Presupuesto Institucional Modificado (PIM). El 82% corresponde a APNOP y el 18% a Acciones centrales. Entre los años 2019 y 2022, dichos porcentajes de participación varían, en promedio, a 82.49% y 17.51% para las APNOP y Acciones centrales, respectivamente.

**Cuadro N° 1**  
**Presupuesto del Pliego: Contraloría General, año fiscal 2019 - 2022**

Categoría presupuestal / Producto / Actividad	2019		2020		2021		2022		Promedio de Participación del 2022	
	PIM	DEV	PIM	DEV	PIM	DEV	PIM	DEV	PIM	DEV
<b>Pliego 019: Contraloría General</b>	<b>779,866,813</b>	<b>681,219,550</b>	<b>827,891,048</b>	<b>745,673,862</b>	<b>822,403,921</b>	<b>766,314,876</b>	<b>910,634,299</b>	<b>814,631,883</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
Acciones centrales - AC	139,253,057	132,873,460	137,925,836	135,020,051	143,408,714	141,019,614	164,383,089	160,813,173	17.51%	18.94%
Participación de la AC con respecto al total de PIA y PIM en porcentaje	18%	20%	17%	18%	17%	18%	18%	20%		
Sin producto	139,253,057	132,873,460	137,925,836	135,020,051	143,408,714	141,019,614	164,383,089	164 383 089	17.51%	18.94%
5000001: Planeamiento y presupuesto	13,062,047	12,798,649	13,989,974	13,799,793	9,781,206	9,598,116	10,022,550	10 022 550	1.40%	1.53%
5000002: Conducción y orientación superior	8,193,258	8,016,460	11,444,147	11,353,633	10,170,993	10,129,778	11,366,195	11 366 195	1.23%	1.36%
5000003: Gestión administrativa	80,397,563	74,933,872	71,218,390	69,306,250	75,544,861	73,948,067	92,541,061	92 541 061	9.57%	10.24%
5000004: Asesoramiento técnico y jurídico	2,698,975	2,680,689	2,455,347	2,455,340	3,472,313	3,449,219	3,724,042	3 724 042	0.37%	0.41%
5000005: Gestión de recursos humanos	26,772,769	26,430,524	28,812,106	28,128,214	33,673,042	33,131,733	36,746,226	36 746 226	3.77%	4.11%
5000006: Acciones de control y auditoría	2,143,398	2,101,262	2,912,906	2,887,204	3,854,080	3,851,884	3,461,567	3 461 567	0.37%	0.41%
5000007: Defensa judicial del Estado	5,985,047	5,912,004	7,092,966	7,089,617	6,912,219	6,910,817	6,521,448	6 521 448	0.79%	0.88%
<b>Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos - APNOP</b>	<b>640,613,756</b>	<b>548,346,090</b>	<b>689,965,212</b>	<b>610,653,811</b>	<b>678,995,207</b>	<b>625,295,262</b>	<b>746,251,210</b>	<b>653,818,710</b>	<b>82.49%</b>	<b>81.06%</b>
<b>Participación de la APNP con respecto al total de PIA y PIM en %</b>	<b>82%</b>	<b>80%</b>	<b>83%</b>	<b>82%</b>	<b>83%</b>	<b>82%</b>	<b>82%</b>	<b>80%</b>		
Proyecto	51,104,606	24,227,527	57,128,082	36,324,363	72,072,580	39,469,279	80,039,747	44,795,339	7.79%	4.81%
4000160: Mejoramiento de infraestructura administrativa	6,782,263	5,819,052	25,624,278	18,197,282	16,328,101	8,444,011	15,873,947	9,461,087	1.93%	1.39%
6000005: Adquisición de equipos	4,331,287	0	11,610,016	9,258,435	29,782,123	15,205,806	32,241,333	16,638,822	2.33%	1.37%
6000008: Fortalecimiento de capacidades	194,000	0	137,800	82,800	2,862,503	914,995	4,844,826	738,619	0.24%	0.06%
6000009: Asistencia técnica			76,408	75,620	757,957	411,286	2,829,791	1,179,229	0.11%	0.06%
6000010: Elaboración de sistemas de información					693,000	142,500	8,525,578	6,902,353	0.28%	0.23%
6000016: Gestión y administración	39,797,056	18,408,475	19,679,580	8,710,226	21,648,896	14,350,681	15,724,272	9,875,229	2.90%	1.71%
<b>Sin producto</b>	<b>589,509,150</b>	<b>524,118,563</b>	<b>632,837,130</b>	<b>574,329,448</b>	<b>606,922,627</b>	<b>585,825,983</b>	<b>666,211,463</b>	<b>609,023,371</b>	<b>74.70%</b>	<b>76.24%</b>
5000538: Capacitación y perfeccionamiento			836,075	165,100	418,050	417,600	200,000	171,300	0.04%	0.03%
5000759: Fiscalización y control de la gestión pública	550,177,635	485,047,871	559,198,525	505,490,083	562,647,228	541,563,216	606,444,360	549,392,342	68.20%	69.20%
5000991: Obligaciones previsionales	39,331,515	39,070,692	40,350,329	40,275,167	43,842,649	43,842,647	59,567,103	59,459,729	5.48%	6.07%
5006269: Prevención, control, diagnóstico y tratamiento de coronavirus			31,024,201	26,971,098					0.93%	0.90%
5006373: Promoción, implementación y ejecución de actividades para la reactivación económica			1,428,000	1,428,000	14,700	2,520			0.04%	0.05%
<b>Total</b>	<b>779,866,813</b>	<b>681,219,550</b>	<b>827,891,048</b>	<b>745,673,862</b>	<b>822,403,921</b>	<b>766,314,876</b>	<b>910,634,299</b>	<b>814,631,883</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Consulta Amigable - MEF. 06ENE2023.

Elaboración: Subgerencia de Planeamiento, Presupuesto y Programación de Inversiones - CGR.

En el cuadro N° 1 también se identifica que, en promedio, entre el 2019 y el 2022 el 68.20% del presupuesto a nivel de PIM (Presupuesto Institucional Modificado) de la Contraloría corresponde a la actividad de “Fiscalización y Control de la Gestión Pública” en el marco de la categoría presupuestal APNOP. Estos recursos están relacionados con las intervenciones de control gubernamental desarrolladas por los órganos y unidades orgánicas que tiene la CGR en cada una de las entidades de los tres niveles de gobierno. Por su lado, a nivel de categorías presupuestales, este presupuesto corresponde en su totalidad a las APNOP.

Por otro lado, se puede apreciar que el importe ejecutado por esta Entidad Fiscalizadora Superior durante el año fiscal 2022 asciende a S/ 814 631 883, que comprende las categorías presupuestarias APNOP con el 80% y Acciones Centrales con el 20% del presupuesto total ejecutado. Entre los años fiscales 2019 y 2022, dichos porcentajes de participación varían en promedio a 81.06% y 18.94% para APNOP y Acciones Centrales, respectivamente.

Es importante resaltar que para el cumplimiento de las funciones que le corresponde a esta entidad fiscalizadora superior, es necesario implementar la organización del presupuesto en actividades, productos y resultados. Esta organización permite identificar de manera estratégica los beneficios que se alcanzan con las intervenciones del control gubernamental. En ese sentido, se debe considerar que sus intervenciones, principalmente las auditorías, buscan contribuir a la mejora de la gestión de las entidades públicas para la prestación de servicios estatales de calidad y, de ser el caso, para la aplicación de sanciones ante la comprobación de actos irregulares en el manejo de los recursos. Por ello, el valor público que genera la Contraloría se vincula con su contribución al logro de los objetivos de las entidades estatales, a través del control del uso eficiente, eficaz y transparente de los

recursos en el marco del Presupuesto por Resultados.

Considerando la Resolución Directoral N° 0030-2020-EF/50.01, la Dirección General de Presupuesto Público del MEF aprobó la Directiva N° 0005-2020-EF/50.01, Directiva para el Diseño de los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados. Del mismo modo, dentro de las acciones para fortalecer a la Contraloría General de la República y al Sistema Nacional de Control, en cumplimiento de la Ley N° 30742, surgió la necesidad de orientar las intervenciones del control gubernamental que se venían ejecutando, en el marco del Presupuesto por Resultados.

Por este motivo, el máximo órgano de control ha estado trabajando en el diseño de un Programa Presupuestal Institucional de carácter sectorial (PPIS), que se encuentra relacionado al control gubernamental. La necesidad de desarrollar este programa presupuestal se expuso durante la sustentación del presupuesto de la Contraloría para el año 2022 ante el Congreso de la República, realizada en el 2021. A partir de dicho evento, se implementó un proceso exploratorio y de consolidación del estado situacional de las intervenciones relacionadas al control gubernamental, y al avance en el desarrollo y diseño del PPIS propuesto.

A través de la Resolución N° 00013-2022-CG del 25 de enero del 2022, esta EFS aprobó la conformación de una comisión para el desarrollo de contenidos técnicos de un Programa Presupuestal Institucional Sectorial, orientado a la reducción de la corrupción en el uso de los recursos públicos en el Perú. Asimismo, se conformó un grupo de trabajo que será responsable de brindar soporte técnico a dicha comisión.

Con la finalidad de garantizar la implementación del Programa Presupuestal, como una necesidad a nivel de política pública y en medio del marco

del Presupuesto por Resultados del control gubernamental, el 19 de setiembre del 2022 se remitió al MEF el Oficio N°001171-2022-CG/DC, y el 29 de diciembre de 2022 el Oficio N°002128-2022-CG/DC, mediante dichos documentos se formalizó la propuesta de elaboración y avance en el diseño del Programa Presupuestal de la Contraloría.

En el marco de lo dispuesto en la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, se autorizó a la Contraloría General de la República para que, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, implemente el programa presupuestal relacionado al control gubernamental en el marco de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, orientado a la reducción de la corrupción en el uso de los recursos públicos. El diseño de dicho programa presupuestal se realiza con cargo al presupuesto institucional de la Contraloría General de la República, sin demandar mayores recursos al Tesoro Público.

Mediante la implementación del Programa Presupuestal, la CGR busca fortalecer las intervenciones de 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; asimismo, tiene la finalidad de modernizar, mejorar y asegurar el ejercicio oportuno, efectivo y eficiente del control gubernamental, así como optimizar sus capacidades orientadas a la prevención y lucha contra la corrupción.

Por otro lado, con la implementación del Programa Presupuestal en mención, se busca prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios,

sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado; así como, el desarrollo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, además, el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la población.

## 1.1.2

### El enfoque preventivo del control concurrente

#### 1.1.2.1

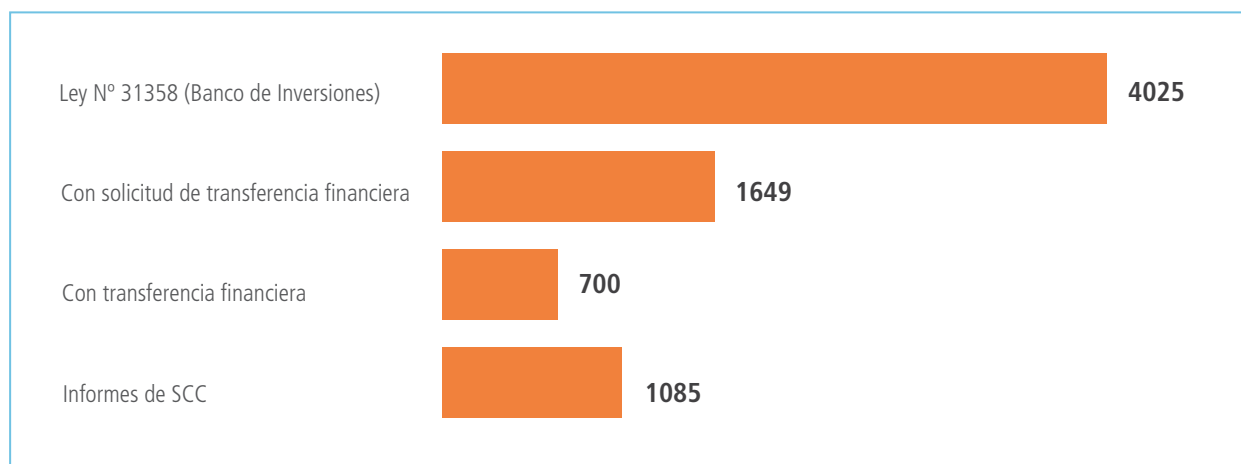
#### *La importancia de la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente*

La Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente, fue publicada en *El Peruano* el 16 de noviembre de 2021 y tiene como alcance a todas las inversiones y contrataciones de bienes y servicios que se ejecuten con recursos públicos por montos mayores a los S/ 10 millones, con la finalidad de que las entidades a su cargo puedan financiar servicios de control concurrente que serán realizados por la Contraloría General para asegurar que estas inversiones y contrataciones se ejecuten con eficiencia y eficacia.

De las inversiones registradas en el Sistema de Seguimiento de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, fueron 4025 las inversiones públicas que se encontraron comprendidas en el alcance de la Ley N° 31358, en el 2022. La Contraloría General solicitó la transferencia financiera para 1649 de estas inversiones, pero solo 700 cumplieron con efectuar las transferencias de recursos solicitados.

### Gráfico N° 3

#### Inversiones bajo la Ley N° 31358 y transferencia de recursos solicitados y efectuados a la Contraloría



Fuente: Contraloría General de la República–Power BI–Seguimiento a la ejecución presupuestal de la Ley N° 31358

Fecha: 11/01/2023.

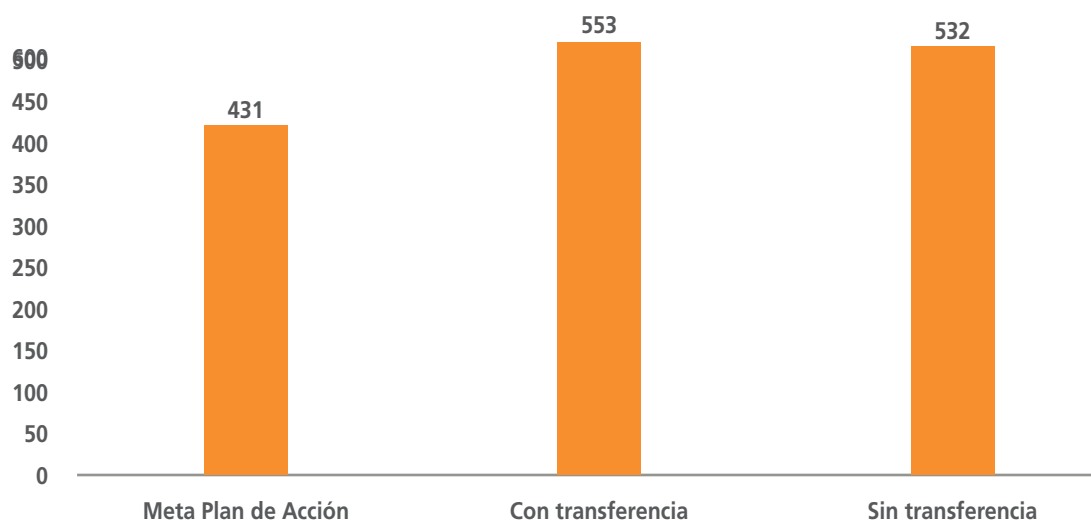
#### Meta de control concurrente 2022

Por otra parte, la Contraloría General aprobó, mediante Resolución N° 275-2022-CG, directivas internas y externas que establecen los procedimientos para concretar la implementación de la expansión del control concurrente<sup>5</sup>. Asimismo, mediante Resolución N° 276-2022-CG, aprobó el Plan Nacional de Control 2022 que, entre otros, contiene las inversiones públicas que tendrán acompañamiento con control concurrente en el 2022, así como la cantidad de informes a ser emitidos, el cual se estableció en función a la cantidad de transferencias recibidas hasta mediados de año.

Cabe destacar que de los 431 informes de servicios de control concurrente establecidos en el Plan Nacional de Control 2022 para las inversiones comprendidas en la Ley N° 31358, la Contraloría General concluyó y emitió 553 informes. Asimismo, se acompañó, mediante servicios de control concurrente, a otras inversiones que no efectuaron transferencia de recursos, emitiendo también 532 informes de control, haciendo un total de 1085 informes emitidos resultantes de servicios de control concurrente a inversiones bajo el alcance de la Ley N° 31358.

<sup>5</sup> La Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31358 se encargó a la Contraloría General la emisión de las normas complementarias que sean necesarias para implementar la expansión del control concurrente.

**Gráfico N° 4**  
**Informes concluidos y emitidos**  
**Servicios de control concurrente a inversiones bajo Ley N° 31358**



Fuente: Power BI - Seguimiento a la ejecución presupuestal de la Ley N° 31358

Fecha: 11/01/2023

### 1.1.2.2

#### *Ampliación del control concurrente: aspecto presupuestal*

El control concurrente es una modalidad de servicio de control simultáneo. Se realiza a modo de acompañamiento sistemático y multidisciplinario, con la finalidad de realizar una evaluación –a través de la aplicación de diversas técnicas– de un conjunto de hitos de control que pertenecen a un proceso en curso, como se detalla en la Directiva N° 002-2019-CGNORM, aprobada con Resolución N° 025-2021-CG.

Este análisis se debe llevar a cabo de forma ordenada, sucesiva e interconectada, con el propósito de verificar si los eventos se están realizando conforme a la normativa vigente, las disposiciones internas, las estipulaciones contractuales u otras acciones similares que resulten aplicables. Asimismo, se tiene que 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. Estos hechos deberán comunicarse de forma oportuna a la entidad o a la dependencia que se encuentre a cargo, con el objetivo de adoptar las acciones preventivas o correctivas que correspondan.

La Contraloría ejecuta esta modalidad de servicios de control como parte de su función sustantiva. El número de intervenciones programadas forma parte del Plan Nacional de Control, que se financia con cargo al presupuesto institucional. Para el caso de determinados encargos específicos, se reciben transferencias de recursos, tanto del Poder Ejecutivo, como de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control, tal como lo estipula y permite la normativa vigente.

A continuación se detallan las principales intervenciones por las que se reciben transferencias:

## ■ Plan de Acción de Control de los Proyectos en el marco de la Ley N° 30737

Mediante la Resolución N° 349-2018-CG, la Contraloría General de la República aprobó el “Plan de Acción de control de los Proyectos en el Marco de la Ley N° 30737”. Este plan comprende la ejecución del control concurrente de carácter selectivo a la ejecución de los proyectos de inversión desarrollados o por llevar a cabo, a través de la modalidad de Asociación Público Privada. Ingresa en el marco de supervisión todo proyecto de mecanismos de promoción de la inversión privada u obra pública que deriva de un contrato suscrito con el Estado cuyo monto sea mayor a cien millones de soles. Para su financiamiento, las entidades a cargo de los PIP comprendidos en el Plan, transfieren a la Contraloría un monto de hasta el 2% del valor de la inversión por ejecutar. Enmarcadas en la referida ley, la Contraloría General ha recibido transferencias financieras en el orden de S/ 101 105 982.

## ■ Plan de Acción de Control de la Reconstrucción con Cambios

Con la publicación del Decreto Supremo N° 091-2017-PCM se aprobó el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC), conforme con lo establecido en la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC). En virtud de dicha normativa, la Contraloría aprobó el “Plan de Acción de Control de la Reconstrucción con Cambios”. Su financiamiento se ha sostenido mediante transferencias de recursos realizadas por

la ARCC. Dicha transferencia, desde el año 2018 al 2022 asciende a S/ 191 282 254.

## ■ Emergencia sanitaria: Covid-19/ Reactivación económica

Como consecuencia de la emergencia sanitaria por el Covid-19, el Poder Ejecutivo ha dictado diferentes medidas enfocadas en su atención y en la reactivación económica. Dichas disposiciones involucran el uso de recursos públicos, los cuales deben ser materia de fiscalización y control por parte de la Contraloría. Para ello, se han transferido recursos adicionales a este órgano de control a través de diversos dispositivos, los cuales involucran un monto de S/ 182 587 377.

### 1.1.3

#### El enfoque de mejora e innovación

El Plan de Modernización presenta una mirada innovadora para la gestión de la Contraloría General: se centra en tres ejes estratégicos y en la implementación del Modelo de Excelencia de Gestión.

La originalidad de este plan yace en la introducción de metodologías y herramientas cuyo objetivo es mejorar el desempeño institucional, lo que se consigue proponiendo procesos sistémicos y transversales que generen una gestión ágil, orientada a la creación de valor público, pero que además incorporen soluciones de transformación digital con el objetivo de contar con servicios de control dinámicos. De esta manera, será posible promover una gestión eficiente de las entidades de la administración pública que pueda beneficiar a la ciudadanía con servicios de calidad que atiendan directamente sus necesidades.

Otra mirada innovadora del proceso de modernización es la provisión de metodologías para la mejora de procesos, concebidos a partir de la identificación de necesidades cotidianas de cada uno de los órganos y unidades orgánicas con las que cuenta la institución.

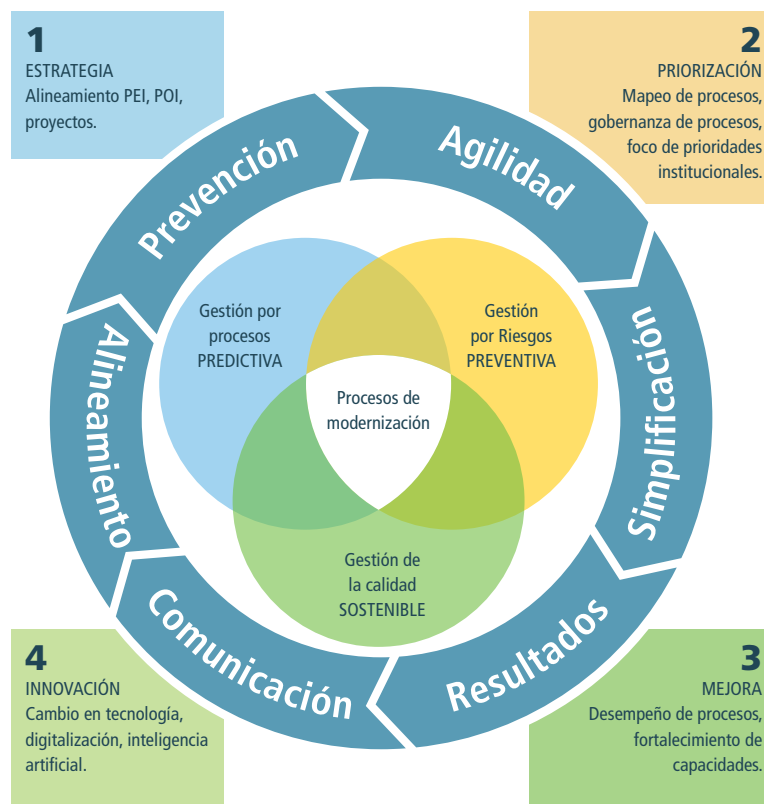
Con el diseño de soluciones a medida, se busca identificar oportunidades de mejora a partir del cuestionamiento permanente de las rutinas de trabajo. De este modo se pretende, además, fomentar el conocimiento individual y colectivo.

El proceso de modernización se estructuró para fortalecer el desempeño institucional, apoyar la

reforma del Sistema Nacional de Control, y así optimizar las bases del control gubernamental.

La primera etapa de los esfuerzos de innovación se concibió para identificar al cliente interno, comprender sus necesidades y las características de la cultura organizacional, para así poder introducir propuestas de mejora en la gestión interna. Producto de ello, se implantaron mecanismos de gobernanza de procesos y criterios de priorización de procesos, programas de fortalecimiento de capacidades técnicas, gestión del conocimiento, formación de auditores de calidad, orientación a gestión de resultados, fomento de una cultura de prevención y de pensamiento crítico, simplificación administrativa, entre otros.

**Gráfico N° 5**  
**Innovación y el proceso de modernización**

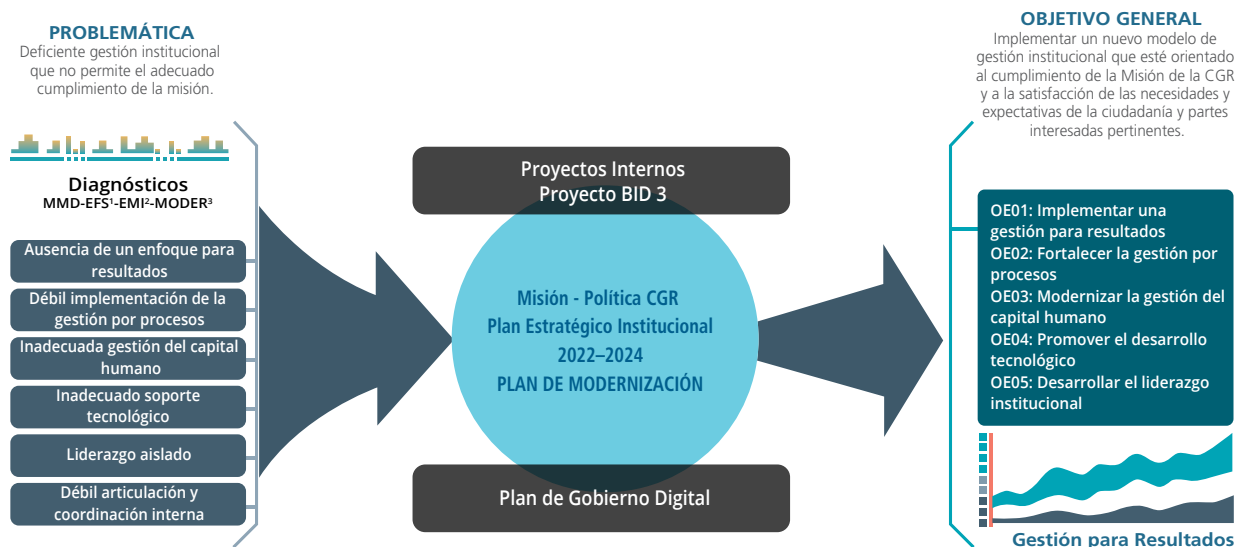


Fuente: Elaboración Subgerencia de Modernización

Este proceso se basa en la articulación de las acciones estratégicas establecidas en el planeamiento estratégico, en el planeamiento operativo, en el Plan de Gobierno Digital, en el uso de recursos

contemplados en el Proyecto BID3 y en los proyectos internos. Su objetivo es alinear los esfuerzos y los recursos para cerrar las brechas identificadas en la primera etapa del proceso de modernización.

**Gráfico N° 6**  
**Articulación estratégica de la modernización**



<sup>1</sup> MMD-EFS: Medición del Desempeño de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (2015).

<sup>2</sup> EMI: Equipo de Modernización Institucional (2017).

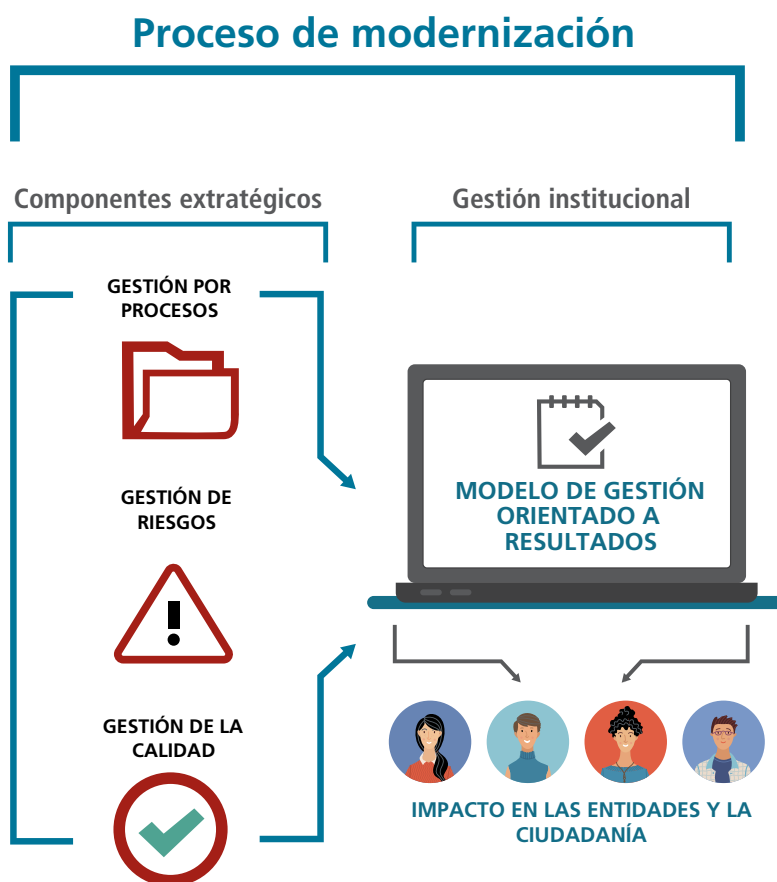
<sup>3</sup> MODER: Diagnóstico del Modelo de Excelencia en la Gestión (2018).

Fuente: Subgerencia de Modernización

En la segunda etapa, los esfuerzos de innovación se centraron en crear una base normativa sólida y una eficiente regulación interna, que permitieran promover la eliminación de duplicidades y la sobrerregulación de la gestión institucional. En este ámbito se impulsó la gestión normativa integrada con la gestión de procesos, la gestión de las inversiones con enfoque a resultados, la

articulación del planeamiento estratégico con el planeamiento operativo, la introducción de la normativa para la implementación de la gestión de riesgos, la aplicación de buenas prácticas de simplificación administrativa, la calidad regulatoria para el análisis de las normas del Sistema Nacional de Control, entre otros.

Gráfico N° 7  
Componentes del proceso de modernización



Fuente: CGR (2021). La reforma del control gubernamental en el Perú. Balance al trienio de su implementación. Pág. 65

Los procesos de cambio son de largo aliento, graduales y requieren de continuidad. Por ello, la modernización institucional ha sido diseñada en una proyección de mediano plazo y ha sentado las bases estructurales que permiten orientar la gestión institucional hacia una gestión para resultados, además de obtener una mirada de toda la cadena de valor de la institución. Este proceso de cambio ha ido acompañado del correspondiente fortalecimiento de capacidades, diseñado según el contexto de la Contraloría.

En la gestión por procesos, el cambio de contexto organizacional se sostiene en la ruptura de compartimentos estancos que agilizan el funcionamiento del SNC, así como gestionar procesos de punta a punta o E2E. De igual modo, se implementa la medición del desempeño y madurez de los procesos para favorecer su dinamismo y se interviene con proyectos de mejora en los procesos con mayor impacto en el SNC.

Con el fin de fomentar una cultura de prevención, se desarrollan, implementan y despliegan sistemas de gestión de riesgos a nivel estratégico y táctico. El logro de objetivos en este punto se consigue empleando herramientas diseñadas y adaptadas para la institución, y desarrollando programas de fortalecimiento de capacidades en la materia. Estos proyectos han permitido que la Contraloría cuente con capacidad de adaptación al cambio y que pueda implementar acciones de manera ágil y efectiva, que conduzcan al cumplimiento de la misión institucional.

El Sistema de Gestión de la Calidad, como tercer eje estratégico, permite demostrar la capacidad y el compromiso de la institución en brindar servicios y productos de calidad, que satisfagan las necesidades de los ciudadanos, de las entidades públicas, de los administradores y partes interesadas de la Contraloría, para así lograr su confianza y el reconocimiento.

Implantar una gestión con visión de innovación hacia el cumplimiento de los objetivos estratégicos ha permitido manejarse en entornos de alta complejidad e incertidumbre. Así, la generación de capacidades sobre la base del diseño de metodologías estructuradas a medida para esta Entidad Fiscalizadora Superior ha permitido la creación de herramientas de uso específico para el SNC. Algunos ejemplos representativos son la articulación estratégica de la modernización; el despliegue de las políticas institucionales de calidad, riesgos y antisoborno; la adopción e integración de los sistemas de gestión basados en estándares internacionales; la mejora de procesos con la aplicación de *lean six sigma* y las metodologías ágiles; entre otros.

En el Gráfico N° 8 se muestra algunos de los impactos obtenidos al 2022 como resultado del despliegue de estos tres componentes, los cuales han permitido fortalecer la gestión institucional de la Contraloría.

**Gráfico N° 8**  
**La modernización en cifras (2019-2022)**



Fuente: Elaboración propia.

## 1.2 La cobertura del control gubernamental

### 1.2.1

#### La cobertura del control en el Perú

El Sistema Nacional de Control (SNC) se encuentra integrado por la Contraloría General de la República, los Órganos de Control Institucional (OCI) y las Sociedades de Auditoría (SOA). Cumpliendo con el rol fiscalizador que tiene la Contraloría, en base a las atribuciones otorgadas a través de su Ley Orgánica de creación, estos últimos ejecutan los servicios de control en sus respectivas modalidades y en las diferentes entidades del sector público.

Por esta razón, durante el año fiscal 2018, el universo de entidades que se encontraban bajo el ámbito de control de la Contraloría, según los registros del Sistema de Entidades de la institución, alcanzaba la cifra de 3604 instituciones.

Este número ha crecido. En la actualidad, se tienen 3637 entidades registradas.

Para el análisis de la cobertura se tomó en cuenta los servicios de control posterior (excepto acciones de oficio posterior), los servicios de control simultáneo (excepto orientaciones de oficio) y los servicios de control previo.

Como se observa en el Cuadro N° 2, durante el 2018 la cobertura de control del SNC en las entidades sujetas a control solo alcanzó a cubrir al 34% de ellas, a través de algún servicio de control (1226 de 3604). Si bien esta situación se dio en los tres niveles de gobierno, este porcentaje se ha ido incrementando durante los años siguientes. Es así como pasó de 1226 entidades cubiertas en el 2018 a 1600 en el 2022, donde ya se cubría al 44% de entidades (1600 de 3637 registradas).

**Cuadro N° 2**  
**Cantidad de entidades por nivel de gobierno según año**

Nivel de gobierno	2018	2019	2020	2021	2022
Gobierno Nacional	300	296	308	301	307
Gobierno Regional	293	276	286	320	246
Gobierno Local	633	1048	1491	889	1047
<b>Total general</b>	<b>1226</b>	<b>1620</b>	<b>2085</b>	<b>1510</b>	<b>1600</b>
<b>Total entidades</b>	<b>3604</b>	<b>3625</b>	<b>3630</b>	<b>3623</b>	<b>3637</b>
<b>Porcentaje de cobertura</b>	<b>34%</b>	<b>45%</b>	<b>57%</b>	<b>42%</b>	<b>44%</b>

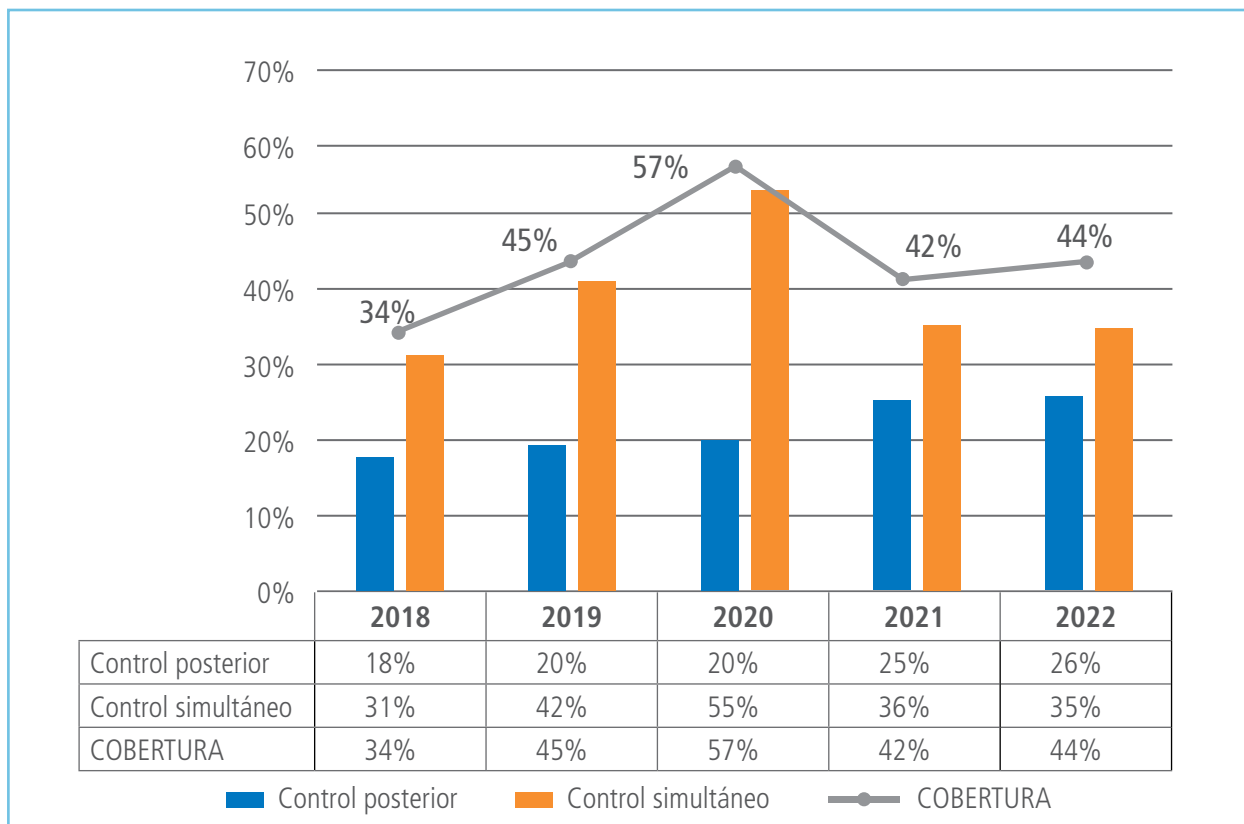
Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del Sistema de Control Gubernamental. Fecha: 11/01/2023

**Cuadro N° 3**  
**Cobertura - Devengado de las entidades cobaturadas**

Nivel de gobierno	2018	2019	2020	2021	2022
Gobierno Nacional	156 534 276 648	158 417 348 542	169 425 883 573	174 431 620 706	171 338 342 825
Gobierno Regional	27 184 844 573	26 949 772 997	22 059 329 514	28 889 679 112	27 711 228 556
Gobierno Local	34 603 113 143	37 610 067 031	33 290 852 484	40 336 978 514	44 994 076 058
<b>Total general</b>	<b>218 322 234 364</b>	<b>222 977 188 570</b>	<b>224 776 065 570</b>	<b>243 658 278 333</b>	<b>244 043 647 439</b>
<b>Total devengado anual</b>	<b>275 053 600 150</b>	<b>275 976 395 386</b>	<b>281 702 740 334</b>	<b>289 465 209 672</b>	<b>301 865 879 860</b>
<b>Porcentaje de cobertura</b>	<b>79%</b>	<b>81%</b>	<b>80%</b>	<b>84%</b>	<b>81%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del Sistema de Control Gubernamental. Fecha: 11/01/2023

**Gráfico N° 9**  
**Cobertura de entidades por nivel de gobierno por año**



Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del Sistema de Control Gubernamental.

Fecha: 11/01/2023

La Contraloría implementó estrategias que permitieron este incremento de la cobertura en las entidades en los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local. Estas estuvieron vinculadas a implementar diferentes mecanismos de control, como operativos sectoriales, megaoperativos regionales, interoperabilidad en el control gubernamental, uso de nuevas tecnologías de la información, entre otros. Además, se trabajó en la consolidación de una

reforma orientada al enfoque preventivo y a la descentralización de este ente de fiscalización. En ambos casos, las acciones se dirigieron principalmente al gobierno nacional, y a las entidades de Lima y de las capitales provinciales.

Por esta razón, durante los últimos cinco años, la Contraloría ha buscado ampliar su cobertura en las entidades sujetas a control. El objetivo ha sido brindar sostenibilidad a este crecimiento, creando nuevos Órganos de Control Institucional (OCI)

que se incorporen a esta entidad de fiscalización superior y a los que se les brinde mayor capacidad operativa, técnica y logística. La medida permitió cubrir las brechas de cobertura identificadas.

Es importante señalar que durante estos últimos cinco años se han aprobado nuevas modalidades

de servicios de control simultáneo y posterior, y su despliegue se ha incrementado en las entidades de gobierno regional y local, mediante el uso adicional de diferentes mecanismos de interoperabilidad que han permitido lograr un mayor presencia del control en las entidades a nivel nacional, tal y como se aprecia en el Cuadro N° 4.

**Cuadro N° 4**

**Cantidad de entidades con servicios de control según tipo de servicio, nivel de gobierno y año**

Nivel de gobierno	2018	2019	2020	2021	2022	Variación del porcentaje del 2018 al 2022
<b>Control posterior</b>	<b>660</b>	<b>708</b>	<b>2017</b>	<b>3342</b>	<b>3138</b>	<b>375.5%</b>
Gobierno nacional	238	249	345	512	500	110.1%
Gobierno regional	103	96	452	641	531	415.5%
Gobierno local	319	363	1220	2189	2107	560.5%
<b>Control previo</b>	<b>79</b>	<b>43</b>	<b>52</b>	<b>90</b>	<b>79</b>	<b>0.0%</b>
Gobierno nacional	12	18	14	10	12	0.0%
Gobierno regional	9	5	3	18	8	-11.1%
Gobierno local	58	20	35	62	59	1.7%
<b>Control simultáneo</b>	<b>1492</b>	<b>2537</b>	<b>2553</b>	<b>2656</b>	<b>3164</b>	<b>112.1%</b>
Gobierno nacional	286	305	293	367	465	62.6%
Gobierno regional	313	408	343	449	580	85.3%
Gobierno local	893	1824	1917	1840	2119	137.3%
<b>Total general</b>	<b>1584</b>	<b>2579</b>	<b>2848</b>	<b>3389</b>	<b>3284</b>	<b>107.3%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG

Fecha: 11/01/2023

## 1.2.2

### La producción de los servicios de control y su evolución entre el 2018 y el 2022

#### 1.2.2.1

#### Los servicios de control concluidos: informes de control emitidos

Durante los años 2018 y 2022, el Sistema Nacional de Control concluyó 150 609 servicios de control gubernamental (previo, simultáneo y posterior), los cuales fueron ejecutados en los tres niveles de gobierno.

#### ■ Distribución de servicios de control por nivel de gobierno

En cuanto a la distribución de los servicios de control por nivel de gobierno, cabe destacar que el 60.8% fueron ejecutados a entidades del gobierno local, 15.4% a entidades del gobierno regional y 24.0% a entidades del gobierno nacional.

Es posible observar esta misma tendencia por cada tipo de control, como se detalla en el Gráfico N° 10.

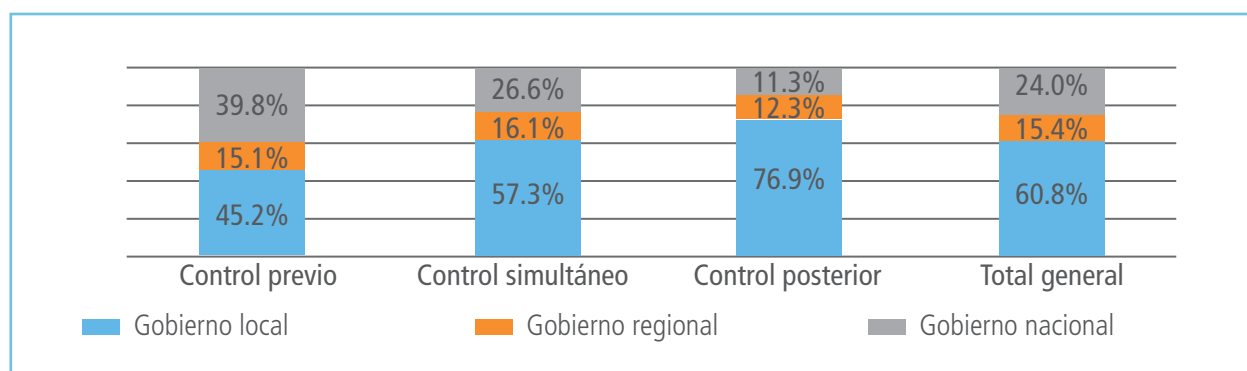
**Cuadro N° 5**  
**Cantidad de servicios de control realizados**

Tipo de servicio	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Control previo	118	112	91	161	135	617
Control simultáneo	18 273	22 742	22 691	22 195	27 587	113 488
Control posterior	2026	2285	3731	13 450	15 012	36 504
<b>Total</b>	<b>20 417</b>	<b>25 139</b>	<b>26 513</b>	<b>35 806</b>	<b>42 734</b>	<b>150 609</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del Sistema de Control Gubernamental.

Fecha: 11/01/2023

**Gráfico N° 10**  
**Distribución de servicios por nivel de gobierno**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, basado en información del Sistema de Control Gubernamental.

Fecha: 11/01/2022

## ■ Tendencia

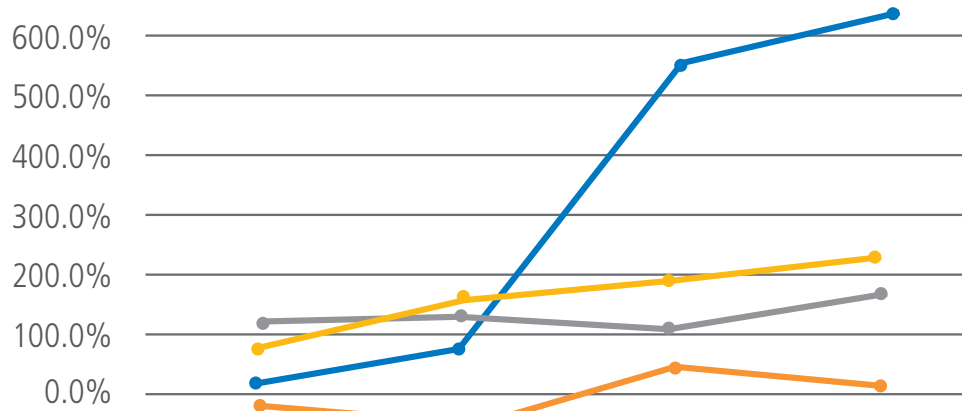
Para el análisis de la tendencia se tomó en cuenta los servicios de control posterior (excepto acción de oficio posterior, ejecutados en su mayoría a través de mecanismos de interoperatividad) y los servicios de control simultáneo (excepto orientación de oficio, ejecutados en su mayoría a través de mecanismos de interoperatividad) y todos los servicios de control previo.

Todos los servicios de control concluidos se han ido incrementando, a excepción de los servicios de control previo. Este hecho se debe a que su

ejecución depende únicamente de que las entidades soliciten los servicios brindados por la Contraloría General para evaluar temas previstos como adicionales de obra o de supervisión; a la existencia de informes previos relacionados con contrataciones de carácter secreto militar; entre otros.

El Gráfico N° 11 evidencia que, respecto al año 2018, la cantidad de servicios de control concluidos por año se ha ido incrementando. En el eje principal se observa la evolución del total de servicios concluidos por año.

**Gráfico N° 11**  
**Crecimiento porcentual de los servicios de control respecto al año 2018**



	2019	2020	2021	2022
Control previo	-5.1	-22.9%	36.4%	14.4%
Control simultáneo	115.4%	115.0%	110.3%	161.3%
Control posterior	12.8%	84.2%	563.9%	641.0%
Total al año	97.9%	108.8%	181.9%	236.5%

Control previo      Control posterior  
Control simultáneo      Total general

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG

Fecha: 11/01/2023

### 1.2.2.2

#### *Los resultados del control previo*

En el periodo 2018 - 2022 se realizaron 617 servicios de control previo: el 59.6% corresponde a emisión de opinión de endeudamiento, el 26.1% a evaluación de presupuestos adicionales

de obra y el 12.8% a evaluación de presupuestos adicionales de servicios de supervisión. Estos servicios fueron ejecutados únicamente por la Contraloría.

En el Cuadro N° 6 se observa el detalle del número de servicios ejecutados por año.

**Cuadro N° 6**  
**Cantidad de servicios de control previo ejecutados por año**

<b>Tipos de servicio</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Porcentaje</b>
Opinión - Operaciones de Endeudamiento	0	79	55	136	98	368	59.6%
Evaluación de Presupuestos Adicionales de Obra	102	12	12	11	24	161	26.1%
Evaluación de Presupuestos Adicionales – Servicios de Supervisión	15	20	20	14	10	79	12.8%
Asociaciones Público Privadas	0	1	4	0	0	5	0.8%
Emisión de Opinión Previa sobre adquisiciones y contrataciones con caracter de secreto militar	1	0	0	0	3	4	0.6%
<b>Total general</b>	<b>118</b>	<b>112</b>	<b>91</b>	<b>161</b>	<b>135</b>	<b>617</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG.

Fecha: 11/01/2023

### 1.2.2.3

#### *Los resultados del control simultáneo: informes y situaciones adversas*

##### **Informes de control simultáneo**

En el periodo 2018 - 2022 se ejecutaron 113 488 servicios de control simultáneo. De este grupo, el 55.5% (63 009) corresponde a orientaciones de oficio; el 27.8% (31 563)

a control concurrente y el 16.7% (18 916) a visitas de control.

El 40.0 % (45 350) de los servicios fue ejecutado por la Contraloría General mientras que el 60.0% (68 138) por los Órganos de Control Institucional.

A continuación se presenta el detalle de los servicios de control simultáneo ejecutados.

**Cuadro N° 7**  
**Cantidad de servicios de control simultáneo ejecutados por año**

Modalidades de servicios	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL	Porcentaje
<b>Contraloría General de la República</b>	<b>1823</b>	<b>5716</b>	<b>7372</b>	<b>11 089</b>	<b>19 350</b>	<b>45 350</b>	<b>40.0%</b>
Control concurrente	585	582	2614	2144	1032	6957	6.1%
Orientación de oficio	656	3894	3512	7707	18 031	33 800	29.8%
Visita de control	582	1240	1246	1238	287	4593	4.0%
<b>OCI</b>	<b>16 450</b>	<b>17 026</b>	<b>15 319</b>	<b>11 106</b>	<b>8237</b>	<b>68 138</b>	<b>60.0%</b>
Control concurrente	5404	4585	5606	5992	3019	24 606	21.7%
Orientación de oficio	7061	8451	6087	3891	3719	29 209	25.7%
Visita de control	3985	3990	3626	1223	1499	14 323	12.6%
<b>Total</b>	<b>18 273</b>	<b>22 742</b>	<b>22 691</b>	<b>22 195</b>	<b>27 587</b>	<b>113 488</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG.

### Situaciones adversas identificadas

Se identificaron 202 601 situaciones adversas en las diferentes modalidades de control simultáneo. El 63% (126 669) corresponde a servicios de control ejecutados por el Órgano de Control Institucional, mientras que el 37%

(75 932) comprenden servicios de control ejecutados por las unidades orgánicas y órganos desconcentrados de la Contraloría.

El Cuadro N° 8 detalla las siguientes adversas emitidas.

**Cuadro N° 8**  
**Situaciones adversas emitidas por año y tipo de órgano**  
**(incluye los riesgos identificados hasta el año 2019)**

Tipo / Año	Contraloría General	Órgano de Control Institucional	Total
2018	12 674	31 602	44 276
2019	12 229	30 828	43 057
2020	12 239	26 709	38 948
2021	15 096	18 661	33 757
2022	23 694	18 869	42 563
<b>Total</b>	<b>75 932</b>	<b>126 669</b>	<b>202 601</b>
	<b>37%</b>	<b>63%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG. Fecha: 11/01/2023

Asimismo, respecto al estado de las situaciones adversas identificadas durante el periodo 2018 – 2022, el 37% se encuentran con estado corregido, el 6% fue desestimado, el 2% se encuentra en proceso, el 34% no fue corregido, mientras que el 21% se encuentra sin acciones, según se detalla a continuación:

**Cuadro N° 9**  
**Estado de situaciones adversas emitidas por año**  
**(incluye los riesgos identificados hasta el año 2019)**

Año/Estado	Corregido	Desestimado	En proceso	No corregido	Sin acciones	Total general
2018	18 055	5967	34	112	20 108	44 276
2019	16 548	2671	714	15 617	7507	43 057
2020	17 759	1512	235	17 432	2010	38 948
2021	14 069	774	529	16 591	1794	33 757
2022	9542	633	1937	18 777	11 674	42 563
<b>Total general</b>	<b>75 973</b>	<b>11 557</b>	<b>3449</b>	<b>68 529</b>	<b>43 093</b>	<b>202 601</b>
%	37%	6%	2%	34%	21%	100%

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG. Fecha: 11/01/2023

#### 1.2.2.4

##### *Resultados del control posterior: informes y recomendaciones*

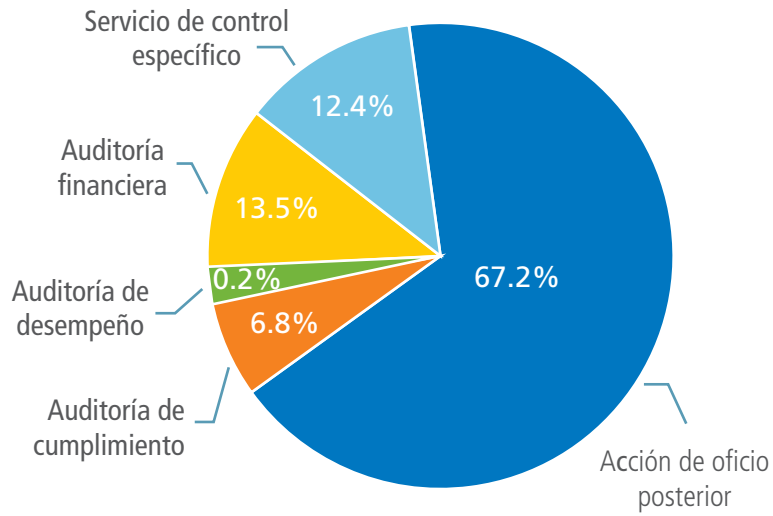
##### **Informes de control posterior emitidos**

En el periodo 2018 - 2022 se ejecutaron 36 504 servicios de control posterior. El 13.5% (4910) de ellos corresponden a auditorías financieras, el 6.8% (2488) a auditorías de cumplimiento, el 0.2% (57) a auditorías de desempeño y el 12.4%

(4534) a servicios de control específico a hechos con presunta irregularidad, una modalidad que fue aprobada en el año 2019.

Asimismo, como parte de las estrategias implementadas, durante el 2020 la Contraloría aprobó la modalidad de Acción de Oficio Posterior, que cuenta con interoperabilidad en el control gubernamental y que representa el 67.2% de los servicios ejecutados.

**Gráfico N° 12**  
**Servicios de control posterior**



Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG.

Fecha: 11/01/2023

De todos los servicios descritos, el 67.3% fue ejecutado por la Contraloría, el 19.7% por los OCI, mientras que el 13% lo llevaron a cabo las Sociedades de Auditoría.

A continuación se presenta el detalle de los servicios de control ejecutados.

**Cuadro N° 10**  
**Cantidad de servicios de control posterior ejecutados por año**

Modalidades de servicios	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL	Porcentaje
<b>Contraloría General de la República</b>	<b>179</b>	<b>352</b>	<b>2074</b>	<b>10 458</b>	<b>11 517</b>	<b>24 580</b>	<b>67.3%</b>
Acción de oficio posterior	0	0	1893	10 153	11 293	23 339	63.9%
Auditoría de cumplimiento	160	205	39	70	61	535	1.5%
Auditoría de desempeño	0	2	2	24	29	57	0.2%
Auditoría financiera	19	2	1	1	1	24	0.1%
Servicio de control específico	0	143	139	210	133	625	1.7%
<b>OCI</b>	<b>842</b>	<b>1090</b>	<b>1234</b>	<b>1546</b>	<b>2486</b>	<b>7198</b>	<b>19.7%</b>
Acción de oficio posterior	0	0	127	329	720	1176	3.2%
Auditoría de cumplimiento	816	645	101	163	228	1953	5.4%
Auditoría financiera	26	31	35	34	34	160	0.4%
Servicio de control específico	0	414	971	1020	1504	3909	10.7%
<b>SOA</b>	<b>1005</b>	<b>843</b>	<b>423</b>	<b>1446</b>	<b>1009</b>	<b>4726</b>	<b>13.0%</b>
Auditoría Financiera	1005	843	423	1446	1009	4726	12.9%
<b>Total</b>	<b>2026</b>	<b>2285</b>	<b>3731</b>	<b>13 450</b>	<b>15 012</b>	<b>36 504</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG

Fecha: 11/01/2023

### Recomendaciones emitidas

En el periodo comprendido entre el 2018 y el 2022, los órganos del Sistema Nacional de Control han formulado 62 915 recomendaciones. Estas se dieron a través de las diferentes modalidades de servicios de control posterior, de los cuales el 35% (22 156) corresponden a servicios de control ejecutados por los

OCI; el 46% (28 796) a los servicios ejecutados por las unidades orgánicas y órganos desconcentrados de la Contraloría; y el 19% (11 963) a servicios de control ejecutados por las Sociedades de Auditoría.

El Cuadro N° 11 presenta el detalle de las recomendaciones emitidas (formuladas) por año y por tipo de órgano.

**Cuadro N° 11**  
**Recomendaciones emitidas por año y tipo de órgano**

<b>Año</b>	<b>Contraloría General de la República</b>	<b>Órgano de Control Institucional</b>	<b>Sociedad de Auditoría designada</b>	<b>Total</b>
2018	1330	5555	2566	9451
2019	1719	5136	2563	9418
2020	2468	2892	971	6331
2021	11 205	3433	3294	17 932
2022	12 074	5140	2569	19 783
<b>Total</b>	<b>28 796</b>	<b>22 156</b>	<b>11 963</b>	<b>62 915</b>
	<b>46%</b>	<b>35%</b>	<b>19%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG

Fecha: 11/01/2023

Asimismo, respecto al estado de las recomendaciones generadas durante el periodo 2018 – 2022, el 4% se encuentran con estado en proceso, el 34% implementada, el 43% se encuentra pendiente, entre otros, según se detalla en el cuadro siguiente:

**Cuadro N° 12**  
**Estado de implementación de recomendaciones**

<b>Año</b>	<b>En proceso</b>	<b>Implementada</b>	<b>Inaplicable</b>	<b>No Implementada</b>	<b>Pendiente</b>	<b>Total general</b>
2018	51	5380	830	2291	899	9451
2019	73	4991	954	2326	1074	9418
2020	711	1706	179	217	3518	6331
2021	899	1025	61	113	15 834	17 932
2022	929	8272	1857	2844	5881	19 783
<b>Total</b>	<b>2663</b>	<b>21 374</b>	<b>3881</b>	<b>7791</b>	<b>27 206</b>	<b>62 915</b>
<b>%</b>	<b>4%</b>	<b>34%</b>	<b>6%</b>	<b>12%</b>	<b>43%</b>	<b>100%</b>

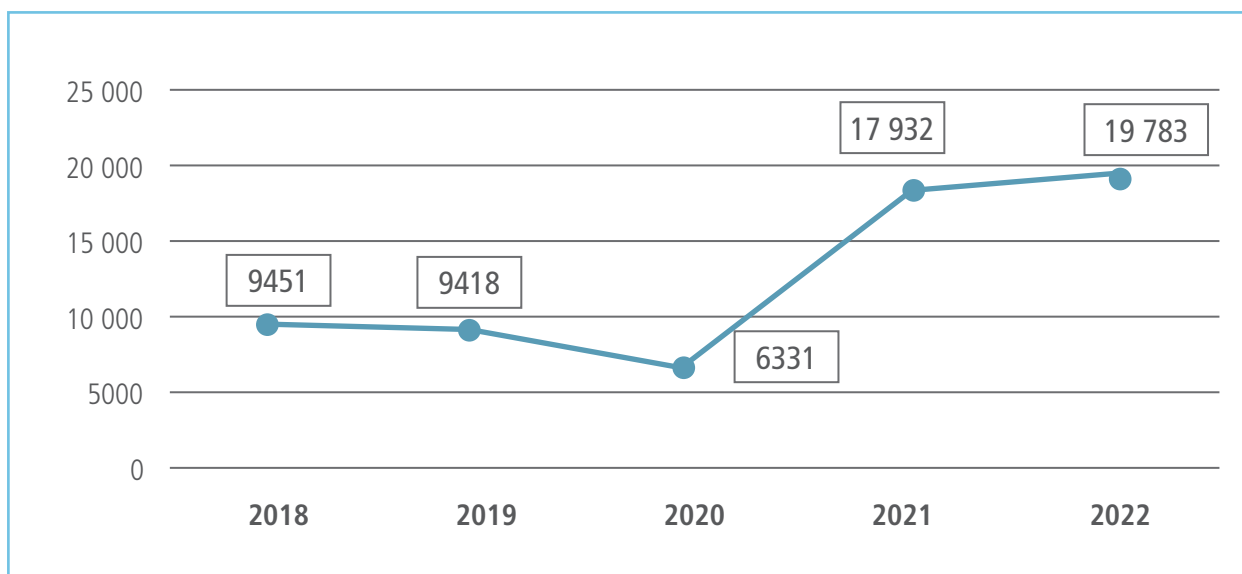
Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG

Fecha: 11/01/2023

Se observa que en el año 2020 se dio una disminución en la formulación de recomendaciones. Este hecho se debe a que, como estrategia de la gestión, se ha priorizado la ejecución de los servicios de control

simultáneo con el propósito de prevenir los actos de corrupción e inconducta funcional. Es importante reiterar, con relación a ello, que se ha incrementado la comunicación de situaciones adversas.

**Gráfico N° 13**  
**Recomendaciones formuladas por año**



Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG

Fecha: 11/01/2023

### 1.2.2.5

#### *Los funcionarios con presunta responsabilidad*

Como resultado de los servicios de control posterior, durante el periodo 2018-2022 se identificaron 72 891 presuntas responsabilidades penales, civiles y administrativas funcionales, siendo estas últimas las más numerosas con 34 855 (48%).

**Cuadro N° 13**  
**Responsabilidades identificadas en los servicios concluidos por año**

Año	Administrativa		Civil	Penal	Total
	Entidad	PAS			
2018	3355	4407	1619	2883	12 264
2019	7119	1431	2318	3292	14 160
2020	7466	0	2227	3081	12 774
2021	8549	12	3723	3320	15 604
2022	8366	1071	4046	4606	18 089
<b>Total</b>	<b>34 855</b>	<b>6921</b>	<b>13 933</b>	<b>17 182</b>	<b>72 891</b>
	<b>48%</b>	<b>9%</b>	<b>19%</b>	<b>24%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG Fecha: 11/01/2023

Considerando que por un mismo hecho irregular un funcionario o servidor podría estar identificado en más de una responsabilidad, las 72 891 responsabilidades identificadas en los servicios de control en el periodo 2018 - 2022 corresponden a 31 212 funcionarios o servidores públicos.

**Cuadro N° 14**  
**Funcionarios o servidores únicos identificados en los servicios de control concluidos por año**

Año	Administrativa		Civil	Penal	Total
	Entidad	PAS			
2018	2799	3452	1352	2372	5947
2019	6473	1364	2157	3079	8304
2020	6219	0	2032	2670	6695
2021	6944	12	3285	2758	7693
2022	6542	979	3498	3593	8730
<b>Total</b>	<b>24 890</b>	<b>5760</b>	<b>11 274</b>	<b>12 955</b>	<b>31 212</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG Fecha: 11/01/2023

### 1.2.2.6

#### *El perjuicio económico identificado*

En las 7022 auditorías de cumplimiento y servicios de control específico a hechos con presunta irregularidad que se llevaron a cabo, se determinaron irregularidades en las transacciones, situaciones que han generado un perjuicio económico que supera los S/ 6096 millones

En el Cuadro N° 15 se brinda el detalle de estos hechos.

Del mismo modo, el 60% fue determinado en los servicios de control ejecutados por la Contraloría y el 40% por los OCI, tal como se observa en detalle en el Cuadro N° 16.

**Cuadro N° 15**  
**Perjuicio económico por modalidad**

Modalidad de servicio de control	Cantidad de servicios	Perjuicio económico (millones de S/)	%
Auditoría de cumplimiento	2488	4631.4	76%
Servicio de control específico	4534	1464.6	24%
<b>Total</b>	<b>7022</b>	<b>6096.0</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del SCG.

Fecha: Tomado el día 12/10/2022.

**Cuadro N° 16**  
**Perjuicio económico identificado por tipo de órgano y año, en millones de soles**

Modalidad de servicio de control	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL	Porcentaje
<b>Contraloría General de la República</b>	<b>937.4</b>	<b>587.0</b>	<b>265.1</b>	<b>1595.3</b>	<b>281.0</b>	<b>3665.9</b>	<b>60%</b>
Auditoría de cumplimiento	937.4	541.0	210.5	1515.8	232.0	3436.7	56%
Servicio de control específico		46.1	54.6	79.5	49.0	229.2	4%
<b>OCI</b>	<b>326.8</b>	<b>333.8</b>	<b>230.2</b>	<b>685.9</b>	<b>853.4</b>	<b>2430.1</b>	<b>40%</b>
Auditoría de cumplimiento	326.8	251.7	50.3	247.6	318.3	1194.7	20%
Servicio de control específico		82.1	179.9	438.3	535.1	1235.4	20%
<b>Total</b>	<b>1264.3</b>	<b>920.9</b>	<b>495.4</b>	<b>2281.2</b>	<b>1134.4</b>	<b>6096.0</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración de la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control, en base a información del Sistema de Control Gubernamental

Fecha: 11/01/2023





## CAPÍTULO 2

# TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

## 2.1 Buenas prácticas en transparencia y participación ciudadana

“De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico–OCDE (2020), el gobierno abierto puede definirse como una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo” (Shack, 2022).

Una gobernanza efectiva, con instituciones comprometidas, garantiza el desarrollo económico, social e institucional de un Estado, dado que brinda a sus ciudadanos servicios de calidad y obras públicas oportunas. En esa línea, la Contraloría General “ha implementado plataformas digitales para transparentar no solo los resultados del control [gubernamental], 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 [de las autoridades]” (*Ibid*).

Estas buenas prácticas han permitido que desde el 2019, a nivel de las Entidades Fiscalizadoras Superiores en América Latina y el Caribe, el Perú lidere el *ranking* de Acceso a la Información, denominado Informes de Índice de disponibilidad de información a la ciudadanía (Idigi–EFS), tanto en su versión del 2019 como en la del 2021. Este logro responde a que no solo promovemos, también garantizamos la disponibilidad y el acceso a la información institucional, de gestión y de resultados del control gubernamental. La apertura de la data se ha dado en diferentes plataformas de libre acceso, como el sitio web oficial de la Contraloría o sus redes sociales; asimismo, la información puede verse desde distintos medios de comunicación y aplicativos informáticos eficaces.

En forma paralela, la Contraloría General ha fortalecido los programas de control social, los cuales están dirigidos a diferentes segmentos de la población etaria. Nadie está más interesado que los propios ciudadanos, debidamente capacitados y acreditados, en velar por el buen uso de los bienes y recursos públicos que impactan directamente sobre su bienestar familiar y su comunidad. Como señalan Shack y Porras (2020), “nadie mejor que el propio vecino para vigilar que la obra en su comunidad (de la cual disfrutará él y los suyos) se haga técnicamente bien y de manera transparente”.

Siguiendo esa lógica, “la participación ciudadana está presente en varias fases del control gubernamental [que ejerce la Entidad Fiscalizadora Superior]. Por ejemplo, las alertas ciudadanas presentadas durante las Audiencias Públicas “La Contraloría te escucha” [que se realizan en forma permanente y descentralizada] son tomadas en cuenta en la fase de planeamiento; mientras que las denuncias ciudadanas [que se reciben a nivel nacional] son clave para la planificación operativa de los servicios de control. Asimismo, los voluntarios de los programas Auditores Juveniles Escolares (AJE) y los Monitores Ciudadanos de Control (MCC) participan en actividades vinculadas a la ejecución de servicios de control simultáneo” (CGR, 2022).

En efecto, “ante la imposibilidad material de estar presente en cada entidad pública que existe a nivel nacional, la Contraloría General cuenta con un aliado estratégico que le permite fortalecer el control gubernamental: se trata de la sociedad civil, organizada y no organizada” (*Ibid*) con la cual ha ampliado el alcance y cobertura del control.

A futuro, serán los ciudadanos quienes “seguirán influyendo de manera creciente en la gestión pública y exigirán al gobierno la realización de un trabajo conjunto, que facilite la participación, intervención e interacción de la sociedad en la utilización de recursos, la prestación equitativa de los servicios y el cumplimiento de los fines sociales del Estado. De este modo, se busca bienestar y mejores condiciones de vida, para que se fortalezca la confianza del ciudadano, generando valor público y la optimización de la situación de sus instituciones y de la democracia” (Shack y Arbulú, 2021).



## 2.2 Plataformas digitales

### ■ Acceso y disposición a los informes de control

Como parte de la Reforma de Control Gubernamental, la Contraloría impulsó en el Congreso de la República la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General y el Sistema Nacional de Control, emitida en el 2018. Gracias a ella, se dispuso la publicación de una nueva plataforma web que incluyera todos los informes de control previo, simultáneo y posterior. El principal objetivo de esta acción es que las personas tengan acceso y conozcan

los resultados de las auditorías, las alertas y las situaciones adversas que el máximo órgano de control detecta como parte de las supervisiones que realiza a las instituciones públicas, al igual que al quehacer de funcionarios con respecto al uso de recursos y fondos públicos.

Además, este ente rector desarrolló una estrategia de prensa en la que impulsa el conocimiento y el debate sobre temas de interés nacional y regional que abordan puntos importantes sobre los informes de control emblemáticos, mediante la publicación y difusión de 5793 notas de prensa (todas emitidas en el periodo 2018 a 2022). También se publican productos audiovisuales como infografías y videos noticiosos, por medio del canal Contraloría TV.

**Cuadro N° 17**

#### Producción y difusión de notas de prensa, por año

Año	N° Notas de Prensa
2022	1316
2021	1554
2020	1060
2019	913
2018	950
<b>Total</b>	<b>5793</b>

Fuente: Gerencia de Comunicación Corporativa

Una de las metas centrales de activar el control social es que el ciudadano esté informado. En ese sentido, necesita conocer los hechos, analizarlos y entender que sin su participación no habrá una gobernanza efectiva en el Estado. Por esta razón, y amparándose en la Ley N° 30742, se implementó el Buscador de Informes de Control, plataforma web accesible a todas las personas, a la que es posible ingresar desde nuestro portal institucional ([www.gob.pe/contraloria](http://www.gob.pe/contraloria)). A través de esta herramienta, es posible descargar los más de 146 mil informes de control y todas las fichas resúmenes disponibles, desarrolladas para explicar mejor cada caso.

La herramienta, además, brinda la opción de realizar búsquedas a través de filtros que ayudan a realizar consultas más personalizadas, específicas y eficientes. De esta manera, es posible filtrar por funcionario o servidor público con presunta responsabilidad, y por entidad (por región, sector e, incluso, por la temática que aborda la acción de control). Asimismo, el portal también reporta el avance de situaciones adversas comunicadas, el seguimiento de las recomendaciones, entre otros puntos importantes trabajados por la Contraloría.

El Cuadro N° 18 refleja que, durante los años 2018 y 2022, bajo una plataforma informática accesible y segura, la Contraloría General de la República ha puesto a disposición de la ciudadanía 155 322 informes de control concluidos. La publicación virtual de estos documentos se incrementó progresivamente con los años, como consecuencia de la producción y expansión del control gubernamental a distintas partes del país.

**Cuadro N° 18**  
**Informes de control concluidos y publicados**  
**(2018-2022)**

Año	N° de informes publicados
2022	42 470
2021	36 959
2020	27 070
2019	26 949
2018	21 874
<b>Total</b>	<b>155 322</b>

Fuente: Elaborado por el Sistema de Publicación de Informes de Control (SPIC)

Link de acceso: [https://appbp.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Inicio.html?utm\\_source=gobpee&utm\\_medium=otsbuscador&utm\\_campaign=homegobpe](https://appbp.contraloria.gob.pe/BuscadorCGR/Informes/Inicio.html?utm_source=gobpee&utm_medium=otsbuscador&utm_campaign=homegobpe)

### ■ Velocímetro de los servicios de control

Otra herramienta implementada fue el Velocímetro de Control. Esta plataforma tiene

como fuente el Buscador de Informes de Control. No obstante, a diferencia de este, permite al ciudadano consultar los avances de control gubernamental que la institución realiza a nivel nacional; ofrece números totales y porcentajes; y el número y detalle de funcionarias y funcionarios, y servidoras y servidores con presunta responsabilidad identificada.

Los tableros de mando permiten que todos los ciudadanos puedan construir su propio reporte estadístico de resultados y de avance de los servicios de control realizado a cada una de las instituciones públicas. Del mismo modo, es posible observar la relación de informes, según reporte generado e, incluso, la relación de las personas con presunta responsabilidad. Estos datos se pueden descargar en un archivo en formato Excel. Link de acceso: <https://velocimetrodecontrol.contraloria.gob.pe/>

### ■ Monitor de Control Covid-19

Desde el inicio de la emergencia sanitaria, que se extendió de marzo del 2020 hasta el 27 de octubre del 2022, fecha en la que se levantó oficialmente el estado de emergencia en el país, se concluyeron y publicaron 16 315 informes de control. Según estos documentos, la Contraloría advirtió diferentes tipos de riesgos.

El principal objetivo de su publicación es que estos avisos sean corregidos. Además, se detectaron irregularidades; y funcionarios y servidores públicos con presunta responsabilidad. De igual forma, se identificó y se especificó el número de informes de control relacionados con la vacunación por el Covid-19, que ascienden a 1521.

**Cuadro N° 19**  
**Informes de control Covid-19 concluidos y publicados**

Tipo de control	N° de informes publicados
Control previo	6
Control simultáneo	15 428
Control posterior	881
<b>Total</b>	<b>16 315</b>

Fuente: Gerencia de Comunicación Corporativa

Los detalles de esta información también son de acceso público y se pueden encontrar en el aplicativo web Monitor de Control y Transparencia Covid-19. La herramienta permite identificar información estadística, nacional y regional, sobre la ejecución de los recursos públicos que se encuentran destinados a todas las instituciones en el marco de la emergencia sanitaria. Además, se expone la estrategia de control Covid-19 que lleva a cabo la Contraloría, cuyo objetivo es contribuir al fortalecimiento de la capacidad de respuesta de los servicios de salud. Link de acceso: <https://monitorcovid19.contraloria.gob.pe/>

### ■ Observatorio Internacional: Iniciativas de Gobiernos y EFS ante el Covid-19

Con la finalidad de aprender de la experiencia internacional y contribuir a la difusión del conocimiento, la Contraloría General desarrolló el portal Observatorio Internacional de Iniciativas de Gobiernos y EFS ante la Covid-19.

La plataforma virtual, que ha recibido más de cinco mil visitas, consolida las medidas adoptadas por gobiernos de todo el mundo para combatir y contener la expansión del Covid-19 y reactivar su economía, así como por sus Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) para el resguardo de los recursos públicos que se haya destinado en pro de estas misiones.

A la fecha, el observatorio internacional consolida la información de 65 países incluidos de los organismos regionales AFROSAI, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, EUROSAI, OLACEFS, PASAI y otros miembros no asociados de la INTOSAI; así como de 1854 iniciativas de 106 Entidades Fiscalizadoras Superiores del mundo, teniendo en cuenta que poseen su propia normativa para cumplir con el mandato de servicios de control.

### ■ Observatorio Nacional Anticorrupción (OBANT)

Desde diciembre del 2022, se cuenta con un centro de investigación que genera información estratégica sobre corrupción y la conducta funcional, y que contribuirá a diseñar políticas anticorrupción más efectivas y optimizar el ejercicio del control gubernamental.

Una de las principales herramientas del Observatorio Anticorrupción es el Índice de Corrupción e Inconducta funcional (INCO) 2021 que evalúa, por primera vez, a las entidades estatales respecto a su desempeño en materia de transparencia, rendición de cuentas y comisión de actos irregulares que afectan al correcto ejercicio de la gestión. Para ello, esta herramienta innovadora aprovechó la interoperabilidad de diversas fuentes de información pública.

El INCO estima los niveles de la corrupción e inconducta funcional por ámbito geográfico (región y provincia) e institucional (entidades por nivel de gobierno), y permite formular un ranking de las entidades públicas evaluadas. Sus estimaciones se basan en los hallazgos del control gubernamental y fuentes de información oficiales de entidades como la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

Esta herramienta analítica interactiva muestra, por ejemplo, que 9 de cada 10 entidades evaluadas presentan problemas de corrupción e inconducta funcional, es decir, han dado positivo para dos o más de los indicadores de negligencia, falta de rendición de cuentas, uso irregular del cargo público, contratación de familiares de autoridades, perjuicio económico al Estado o impunidad. Además, 187 se encuentran en los niveles alto y muy alto.

Link de acceso: <https://observatorioanticorrupcion.contraloria.gob.pe/>

### ■ Portal de transparencia estándar

En cumplimiento de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Contraloría implementó en su sitio web oficial el Portal de Transparencia Estándar (PTE) creado por el Estado, donde difunde información sobre diversos aspectos de la gestión pública.

La Contraloría General alcanzó el 100% de cumplimiento en la actualización de la información de los PTE en la administración pública, en el periodo anual 2019 y primer semestre del 2020; y, ha mantenido este nivel de cumplimiento durante el periodo anual 2021 y primer semestre del 2022, según la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Ministerio de Justicia que supervisa los PTE. Estos resultados demuestran el compromiso de la entidad para facilitar el acceso a la información a la ciudadanía.

Entre las categorías que se destacan en la calificación obtenida se encuentran las que precisamente interesan de forma directa a la población, como trámites, servicios, contenido de orientación sobre control social, convenios, cursos y talleres, transparencia e integridad, informes de control, y funcionarios y servidores públicos.

Link de acceso: [https://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/?utm\\_source=gobpee&utm\\_](https://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/?utm_source=gobpee&utm_)

[medium=botonportaltransparencia&utm\\_campaign=homegobpe](https://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/?utm_source=gobpee&utm_medium=botonportaltransparencia&utm_campaign=homegobpe)

### ■ Atención de solicitudes de acceso a la información

En el marco de la ley de transparencia, las entidades públicas están obligadas a entregar información solicitada por la ciudadanía. Esta acción también garantiza la vigencia del Portal de Transparencia Estándar. Por estas razones, desde el 2018 hasta el 2022, se han atendido de forma oportuna y efectiva 11 154 solicitudes de ciudadanos y ciudadanas, de un total de 11 284 presentadas. Es decir, el 98.8% de consultas fueron atendidas oportunamente.

Link para formular solicitud de acceso a la información en línea: <https://appbp.contraloria.gob.pe/saip/formulario-de-acceso-a-informacion-publica.aspx>

### ■ Landing page de participación ciudadana

Para facilitar el acceso a la información, especialmente a aquellos servicios que promueven e impulsan la participación ciudadana, se implementó una *landing page* que integra y facilita el acceso para la presentación de denuncias o alertas ciudadanas, así como para inscribir y participar de los programas Monitores Ciudadanos de Control, Auditores Juveniles, Audiencias Públicas, Mentores de Control Social, entre otros.

Link de acceso: <https://serviciosonline.contraloria.gob.pe/>

### ■ En estas elecciones tú tienes el control

Esta plataforma impulsa a la ciudadanía y a los servidores públicos a participar activamente en el control de los recursos públicos en periodo electoral, así como también acceder a información

relevante sobre los candidatos y candidatas que participan en elecciones.

En las últimas elecciones Regionales y Municipales 2022, por ejemplo, se expuso el proceso y seguimiento del registro que debieron cumplir cerca de 75 mil candidatos, y se transparentó el 100% de las Declaraciones Juradas de Intereses presentadas por 40 219 de ellos. A través de este portal la ciudadanía también pueden acceder a los informes de control emitidos por la Contraloría General en relación a aquellos los candidatos que fueron autoridades o servidores públicos y figuran con presunta responsabilidad administrativa, civil o penal, como resultado del control durante de su gestión.

Link de acceso: <https://serviciosonline.contraloria.gob.pe/>

### ■ Rendición de Cuentas y Transparencia de Gestión

Un aspecto relevante en relación al cambio de autoridades, es la Rendición de Cuentas y Transparencia de Gestión. La Contraloría ha fortalecido la transparencia de la información registrada por las autoridades públicas y está totalmente disponible para la ciudadanía. Como resultado de las Elecciones Regionales y Municipales 2022, por citar un ejemplo, más de 1916 entidades y sus respectivas autoridades estuvieron convocados a cumplir con dicha obligatoriedad, por lo que se puede conocer e informarse sobre los resultados del cumplimiento de los objetivos institucionales de la gestión saliente, el uso de los recursos públicos, bienes, inversiones del Estado y de los servicios públicos brindados para garantizar su continuidad en beneficio de la ciudadanía.

Link de acceso: <https://serviciosonline.contraloria.gob.pe/>

## 2.3 Programas de control social

### ■ Talleres informativos y cursos virtuales “El control social en tus manos”

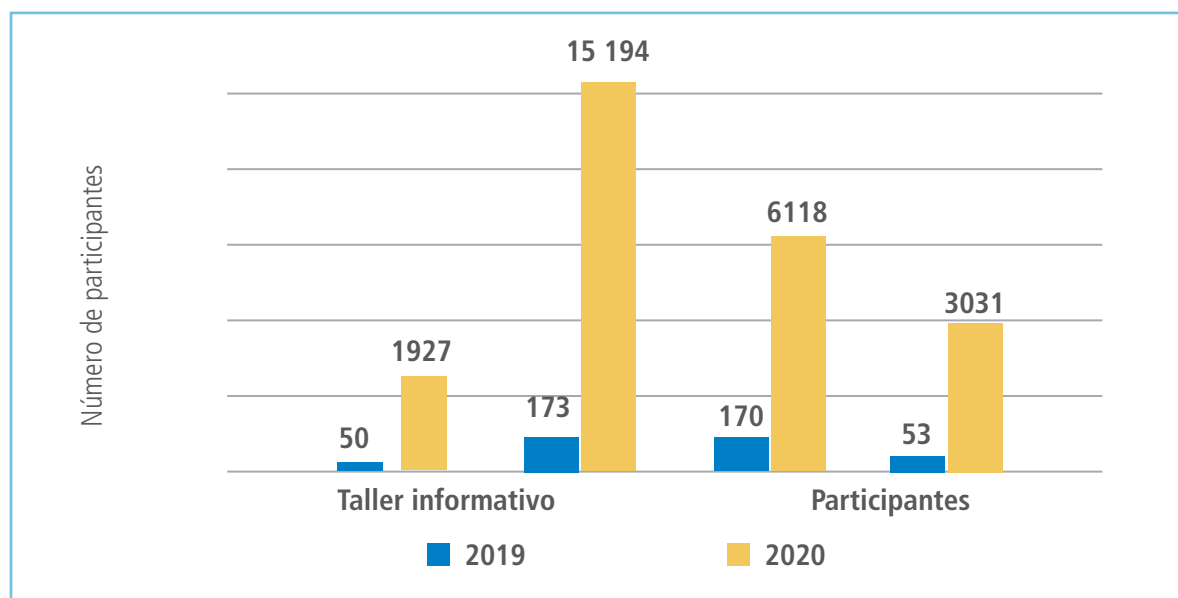
Son eventos preparatorios para las audiencias públicas, los cuales están enfocados a fortalecer las capacidades de los representantes de la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general, para formular correctamente las alertas y denuncias ciudadanas, a fin de ejercer acertadamente el control social y contribuir al control gubernamental (Shack, 2022).

Inicialmente, fueron talleres presenciales, pero durante la pandemia por Covid-19 se convirtieron en cursos virtuales, en su mayoría. Para participar, se requiere ser mayor de edad, contar con un correo electrónico e inscribirse a través de la plataforma y las redes sociales de la Contraloría General. Luego, los ciudadanos reciben un enlace a la plataforma virtual, a donde accederá con un usuario y contraseña. Además, se les enviará una constancia de participación a través del correo electrónico a las personas que hayan culminado satisfactoriamente el curso virtual.

En el periodo 2019 al 2022 se han realizado 446 talleres informativos y cursos virtuales, con una participación de 26 270 ciudadanos. Del 2019 al 2020 se efectuaron 96 talleres informativos con

la asistencia de 3641 ciudadanos; mientras que del 2020 al 2022 se desarrollaron 350 cursos virtuales con la participación de 22 629 personas.

**Gráfico N° 14**  
**Taller informativo “El control social en tus manos” (2019-2022)**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

### ■ Audiencias públicas “La Contraloría te escucha”

“La Contraloría General promueve mecanismos de participación ciudadana para generar un espacio de rendición de cuentas de los servicios relacionados y de control que realiza a nivel nacional. Las audiencias públicas virtuales “La Contraloría te escucha” se desarrollan con la participación de los representantes de la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general, quienes alertan sobre presuntos hechos irregulares relacionados con el uso de los bienes y recursos públicos para coadyuvar al control gubernamental” (CGR, 2021).

Shack (2022) señala que “las audiencias públicas constan de cuatro procesos: los talleres preparatorios (cursos virtuales), la planificación, la ejecución y el seguimiento”. Los requisitos para participar en las audiencias públicas son “ser ciudadana o ciudadano peruano, mayor de edad y aceptar las reglas de conducta durante la audiencia pública”.

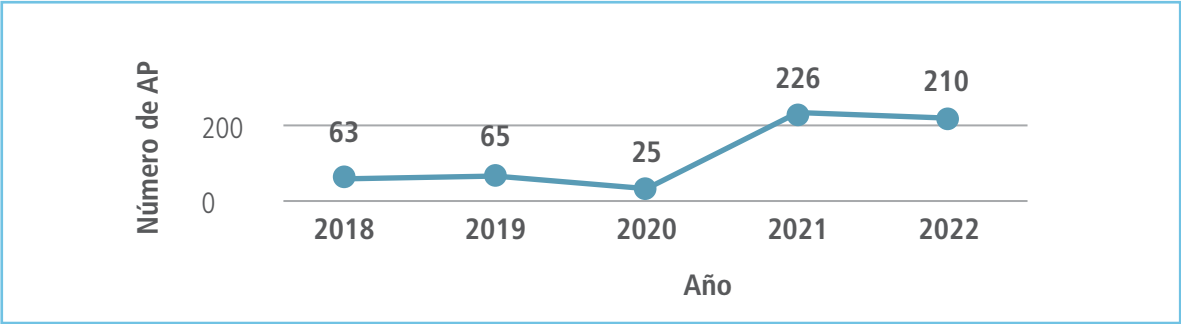
En el último quinquenio se han ejecutado 589 audiencias públicas regionales y provinciales, donde han participado 41 448 ciudadanos, quienes presentaron 7874 alertas ciudadanas.

Como se puede observar en el siguiente gráfico, en el 2021 se registró una cifra

récord de 226 audiencias públicas virtuales, lo que representa un incremento del 904% en comparación al año anterior (25, año 2020). Además, se contó con la participaron de 15

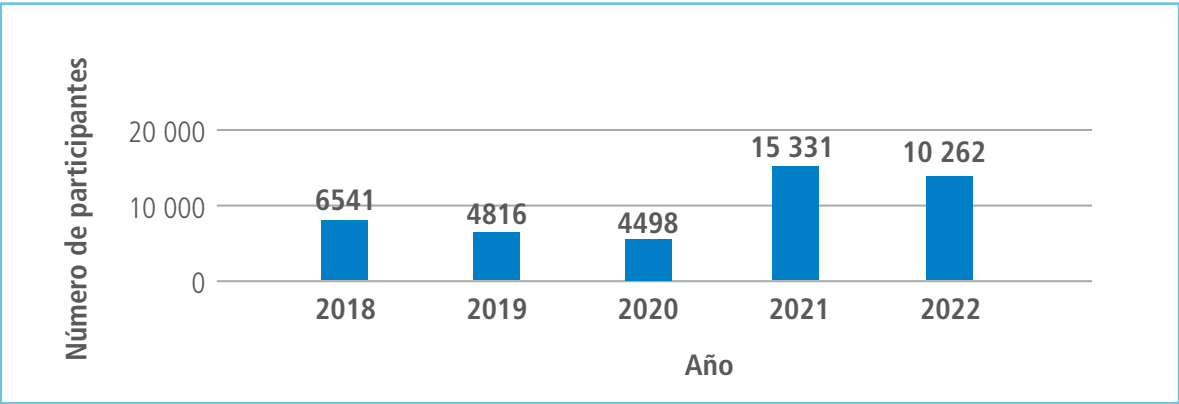
331 ciudadanos que se conectaron al evento en forma remota, debido a que el país se encontraba en estado de emergencia por el Covid-19.

**Gráfico N° 15**  
**Audiencias públicas ejecutadas (2018–2022)**

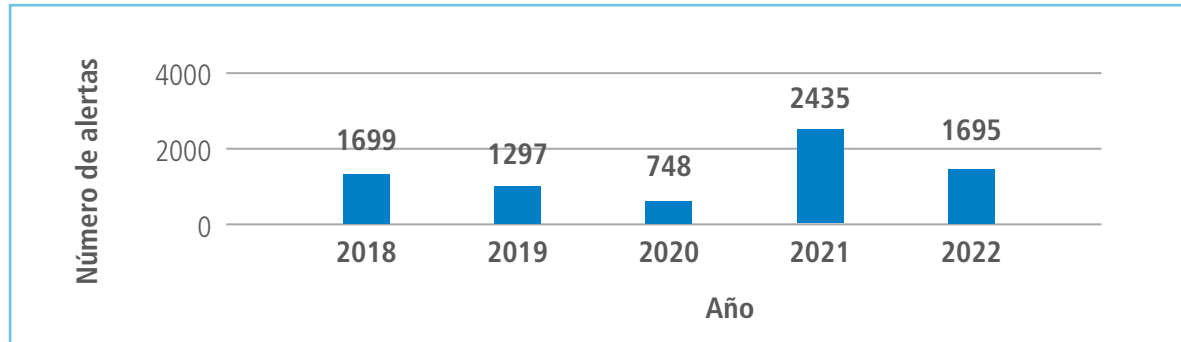


Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

**Gráfico N° 16**  
**Participantes en las audiencias públicas (2018–2022)**



**Gráfico N° 17**  
**Alertas ciudadanas (2018–2022)**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

### ■ **Audidores Juveniles**

El programa “Audidores Juveniles” es un mecanismo de participación ciudadana que promueve que los estudiantes de las instituciones educativas públicas y privadas ejecuten veedurías escolares sobre el funcionamiento de un servicio público en su institución o comunidad, con la finalidad de identificar oportunidades de mejora. De esta forma, se promueve una cultura de integridad, se fomenta el buen uso de recursos públicos y se contribuye al fortalecimiento del control social.

Existen dos modalidades de veedurías:

- **Veeduría Escolar Virtual:** Se ejecutan desde el hogar con el acompañamiento del padre o madre de familia, del apoderado acreditado o del familiar directo haciendo uso del aplicativo informático de Audidores Juveniles, con la asistencia técnica de un docente del área de

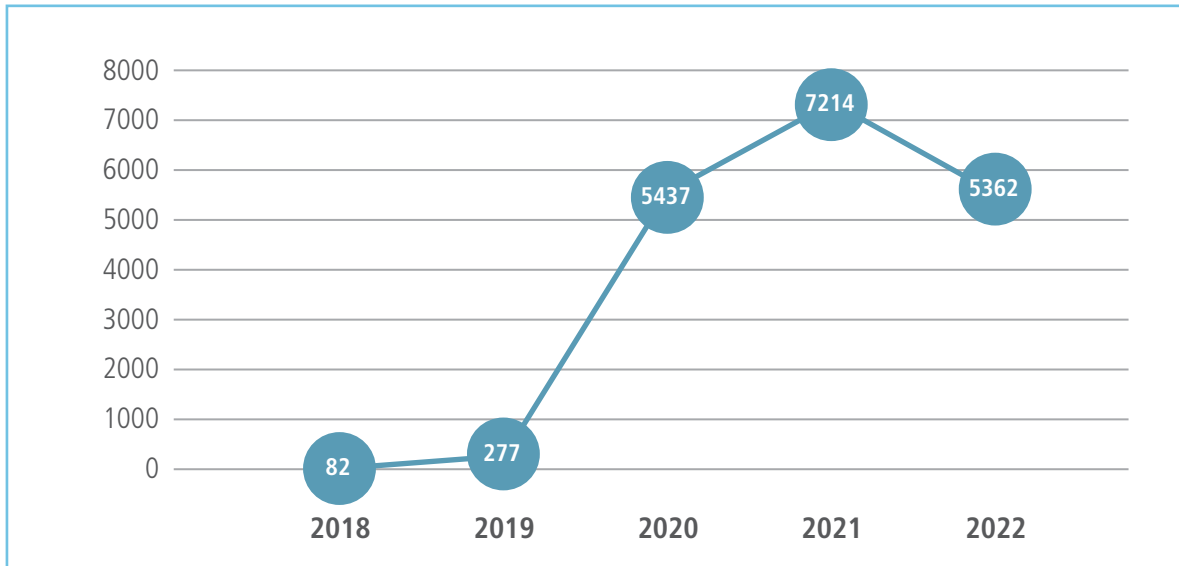
Desarrollo Personal, Ciudadanía y Cívica o tutoría. Su implementación se inició durante la pandemia por el Covid-19 para facilitar el envío de los formularios virtuales a la CGR.

- **Veeduría Escolar Presencial:** Se ejecuta en la institución educativa o comunidad con el acompañamiento de un docente del área de Desarrollo Personal, Ciudadanía, Cívica o área afin, los mismos que son capacitados previamente por la Contraloría General para contar con los conocimientos necesarios para dirigir y acompañar al estudiante en el desarrollo de las veedurías.

### *Instituciones educativas*

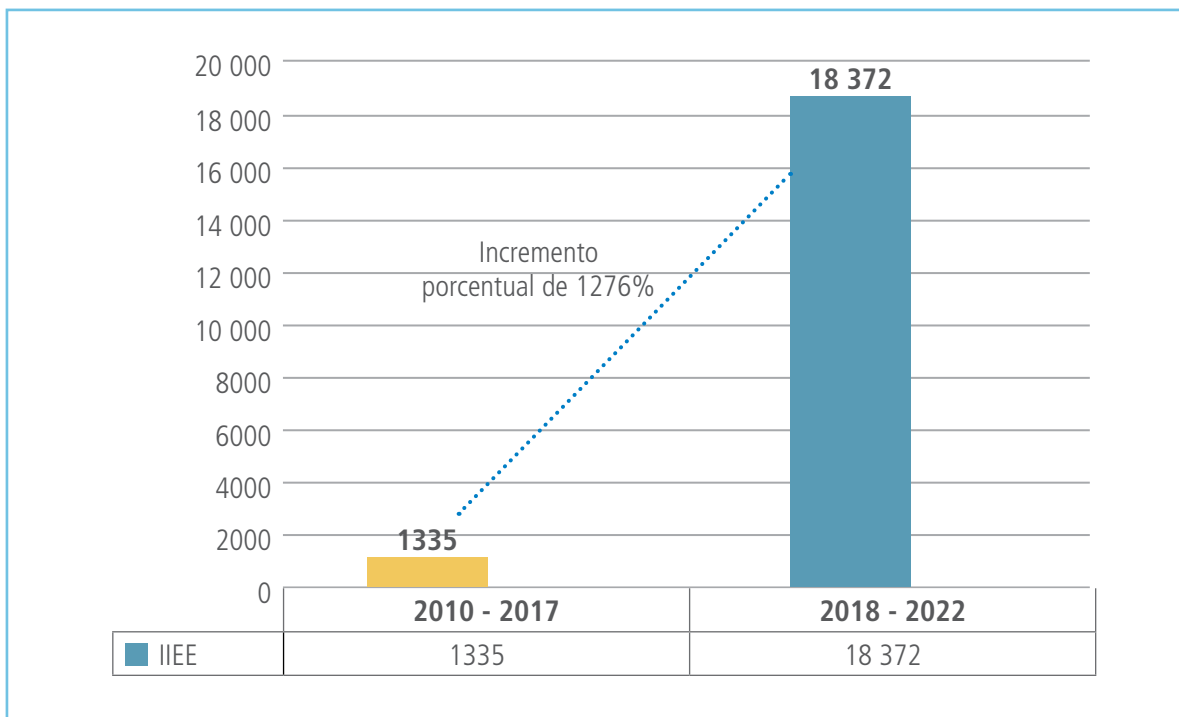
Del 2018 al 2022, el programa Audidores Juveniles ha logrado la participación de estudiantes de 18 372 instituciones educativas a nivel nacional, lo que representa un incremento del 1276% respecto al periodo 2010-2017 donde participaron estudiantes de 1335 instituciones educativas.

**Gráfico N° 18**  
**IIEE intervenidas (2018-2022)**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

**Gráfico N° 19**  
**Incremento de IIEE intervenidas**



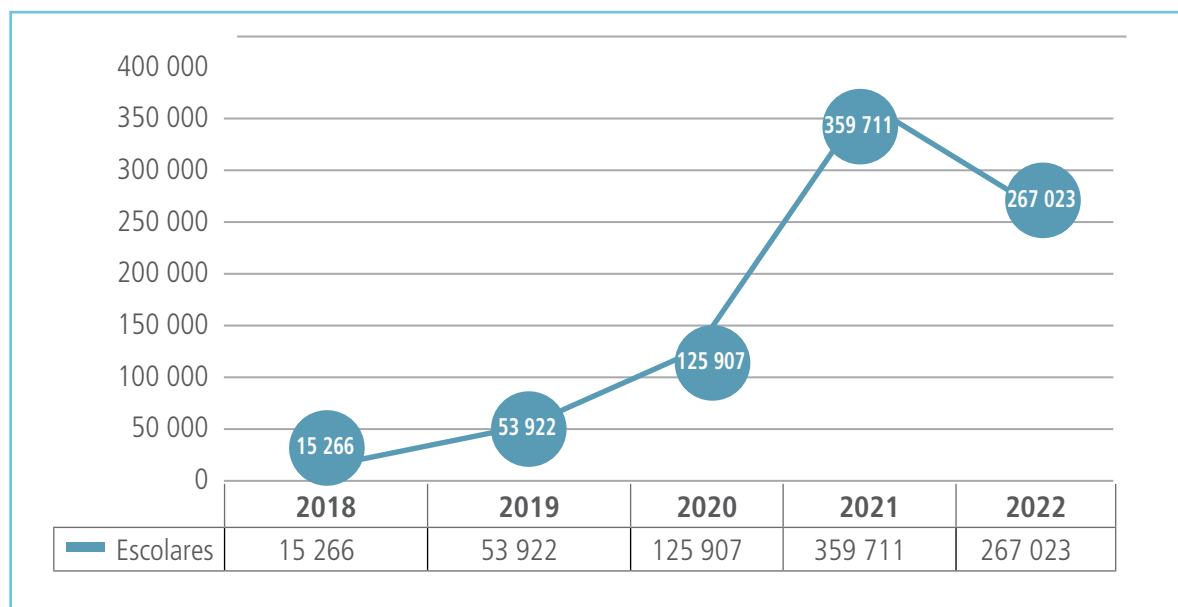
Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

### Auditores juveniles

El número de Auditores Juveniles viene incrementándose en forma sostenida a nivel nacional. En el periodo 2018 al 2022 han participado 821 829 estudiantes, lo que representa un incremento de 141% respecto al periodo 2010-

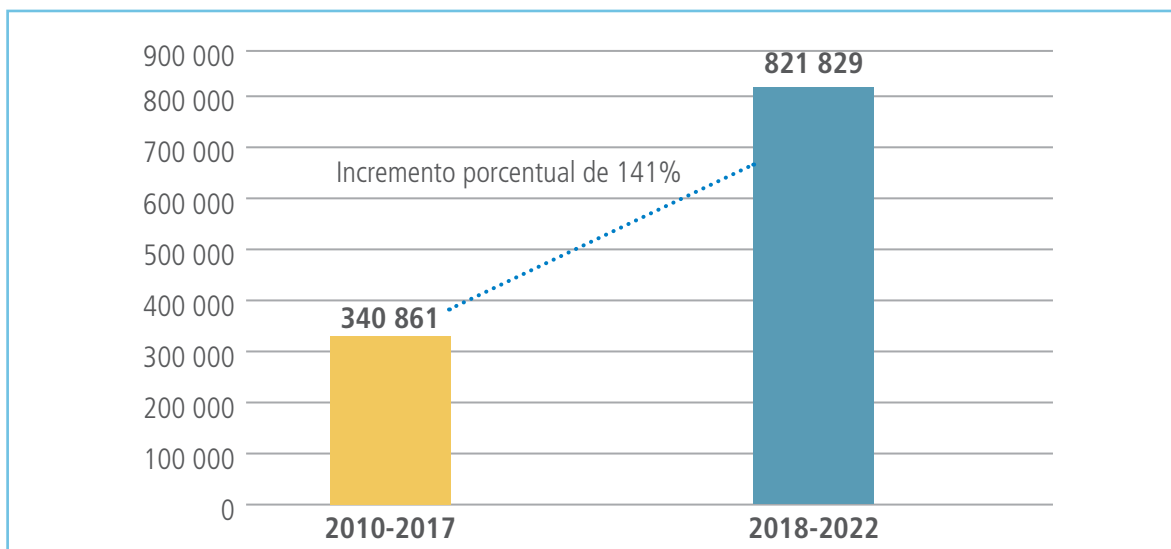
2017. Además, en el 2022 se registró una cifra acumulada récord de 1 millón 162 mil 690 estudiantes que vienen participando desde el año 2010 a 2022, cumpliendo con la meta institucional propuesta por la Contraloría General en el marco del convenio de cooperación con el Ministerio de Educación.

**Gráfico N° 20**  
**Escolares involucrados en procesos de intervención (2017-2022)**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

**Gráfico N° 21**  
**Incremento de escolares participantes en el programa Auditores Juveniles**



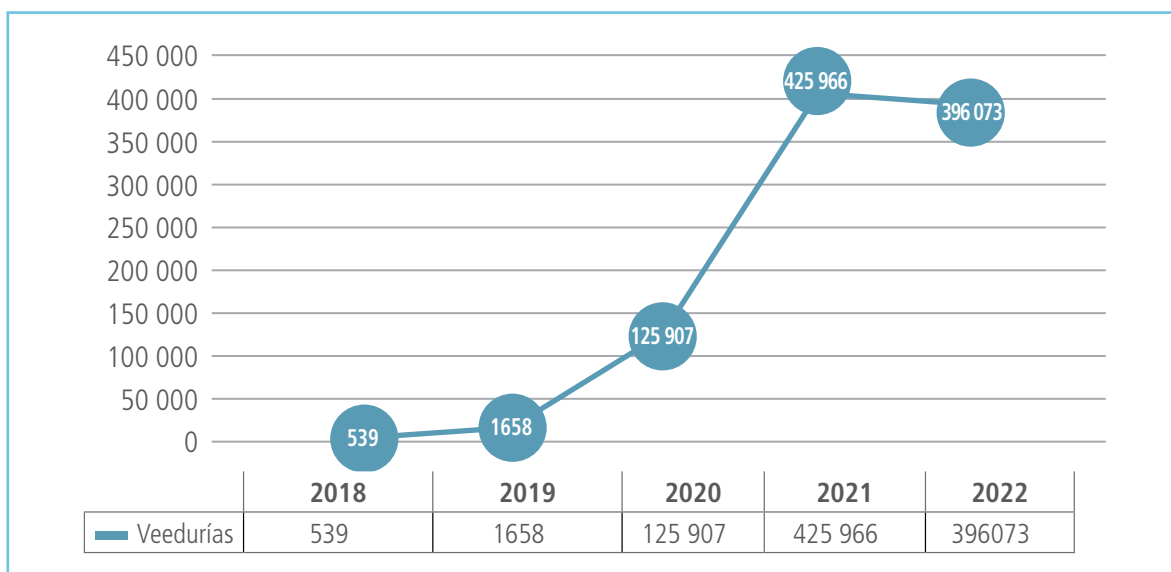
Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

### **Veedurías escolares**

En el periodo 2018-2022 se han efectuado 950 143 veedurías escolares en todo el país, lo cual representa un incremento del 16 581% en comparación al

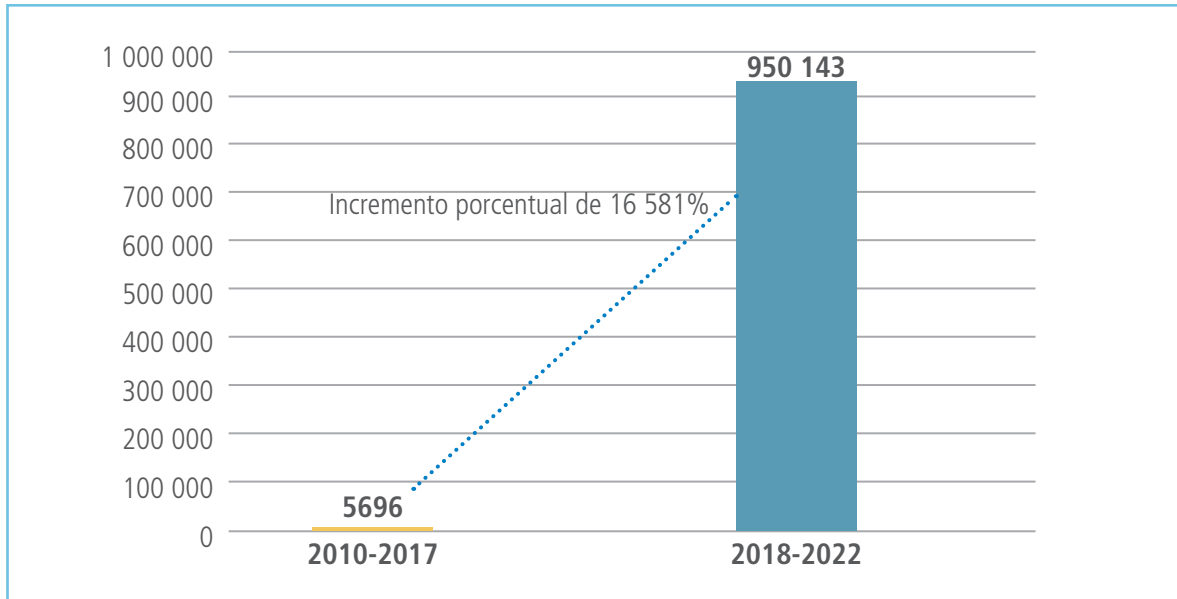
periodo 2010-2017, donde se ejecutaron 5696 veedurías escolares. Cabe destacar que durante la pandemia por el Covid-19, en el 2022, se llevaron a cabo 396 073 veedurías escolares.

**Gráfico N° 22**  
**Veedurías escolares implementadas**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

**Gráfico N° 23**  
**Incremento de veedurías escolares**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

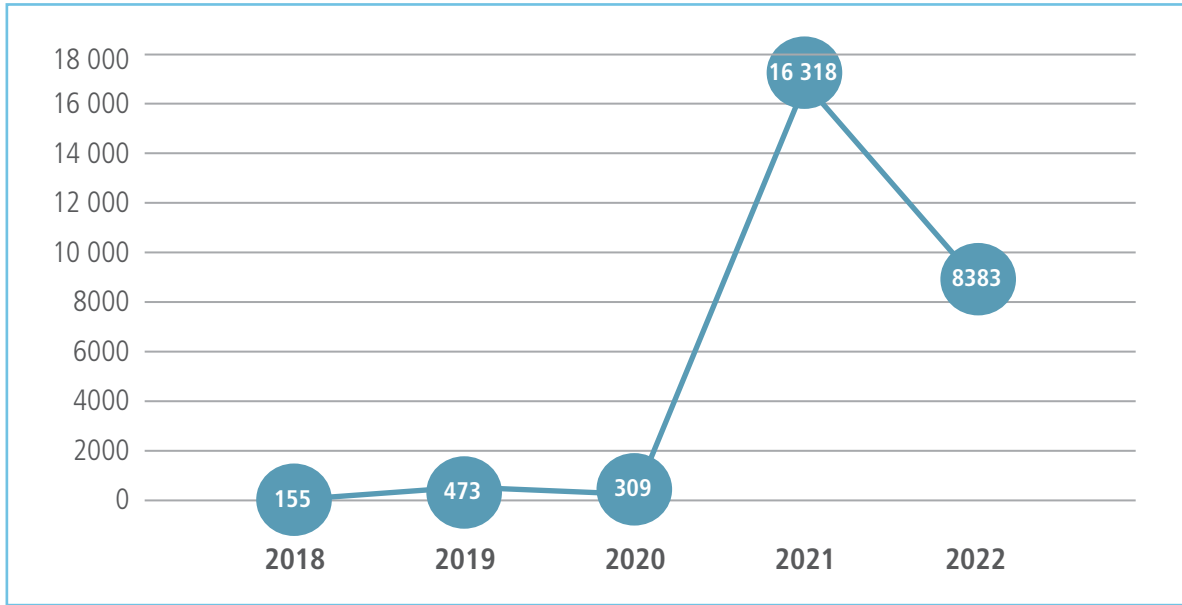
### ***Docentes capacitados***

En el periodo 2018-2022, la Contraloría General capacitó a 25 638 docentes para que realicen un acompañamiento a los Auditores Juveniles en la ejecución de las veedurías. Esta cifra representa un incremento de 681% de docentes capacitados

en comparación a los años 2010-2017 donde se alcanzó a 3284 maestros.

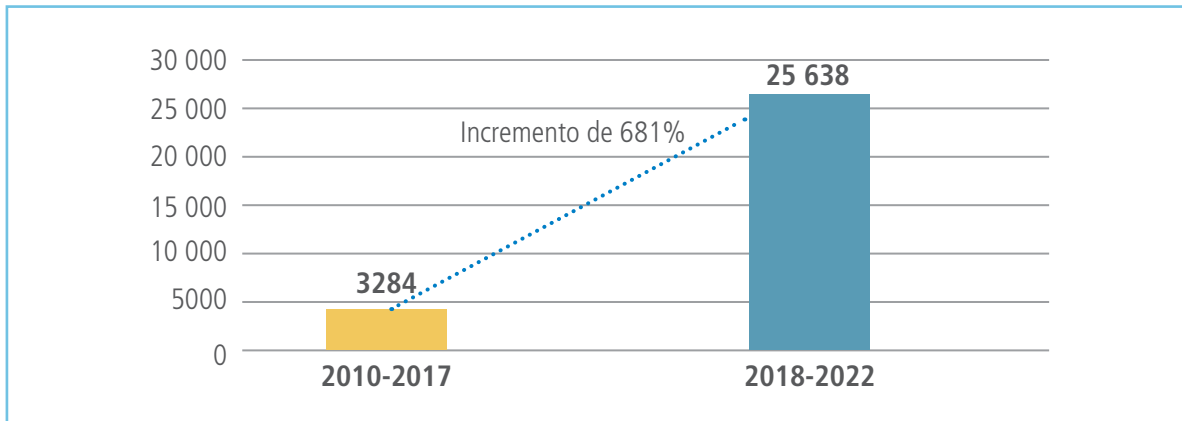
Hasta antes del 2020, solo había 3912 docentes capacitados a nivel nacional. No obstante, entre los años 2020 - 2021 esta cifra alcanzó los 16 627 y en el 2022 llegó a 8383.

**Gráfico N° 24**  
**Incremento de docentes capacitados (2018-2022)**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

**Gráfico N° 25**  
**Incremento de docentes capacitados (2010-2022)**



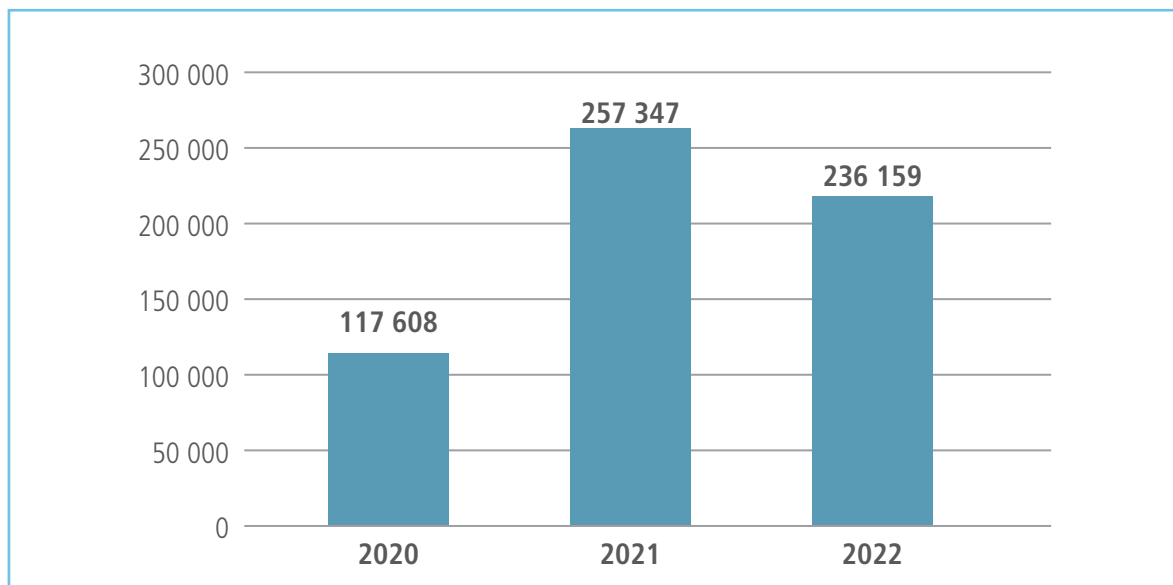
Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

### Padres de familia

Durante la pandemia por el Covid-19 (2020-2022), participaron 611 114 padres de familia junto a sus hijos en el desarrollo de las veedurías escolares que empezaron a realizarse en forma virtual.

Los padres de familia participantes en el 2020 ascienden a 117 608, una cifra que creció a 257 347 en el 2021. Al 31 de diciembre del 2022, el número de capacitados ascendió a 236 159.

**Gráfico N° 26**  
**Padres de familia capacitados**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

### ■ Monitores Ciudadanos de Control

El programa Monitores Ciudadanos de Control (MCC) consiste en la capacitación y la acreditación de ciudadanos voluntarios para que realicen el control social en obras públicas, así como en procesos o procedimientos para la contratación de bienes y prestación de servicios en las intervenciones públicas que involucren el uso de recursos del Estado.

Para acceder al programa, los ciudadanos deben cumplir determinados requisitos tales como: ser peruano, mayor de edad, no pertenecer al Sistema Nacional de Control, no ser funcionario público, no

tener antecedentes penales, judiciales o policiales ni proceso judicial en materia penal, no ejercer cargos políticos ni encontrarse afiliado a alguna organización política, la dirección que consigna en el Documento Nacional de Identidad (DNI) debe coincidir con el distrito, provincia o departamento donde se realiza la convocatoria de MCC.

Los aspirantes al programa completan un formulario de preinscripción, el cual es evaluado por la Contraloría General a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos. De encontrarse conforme, el aspirante participa en un programa de capacitación gratuita que, en caso lo apruebe, le permitirá acreditarse como monitor o monitora.

Las veedurías programadas por la CGR son:

- **Veedurías presenciales:** visitas a obras y entidades públicas.

- **Veedurías virtuales:** uso de plataformas interoperables y recopilación de información de acceso público vía web.

Gráfico N° 27  
Características de la acción de los MCC



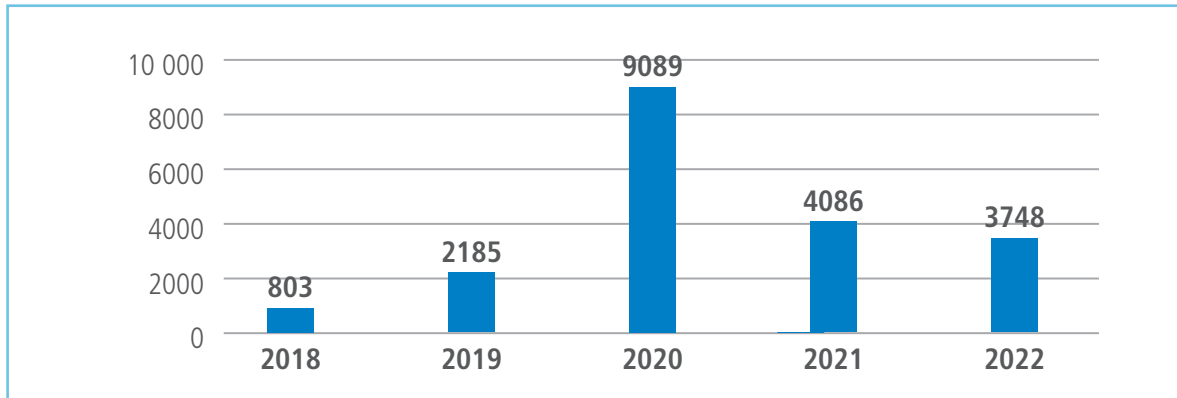
Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

El programa cuenta con 19 910 Monitores Ciudadanos de Control desplegados en todo el país: están presentes en el 100% de las 196 provincias a nivel nacional y en el 73.9% (1396) del total de 1890 distritos a nivel nacional.

En el periodo 2018-2022, se han realizado un total de 46 217 veedurías presenciales y remotas, las cuales han generado 4552 servicios de control. Cabe precisar que, en el año 2022, la labor de los MCC se efectuó en 3049 entidades.

Shack (2022) sostiene que, el programa ha logrado evidenciar situaciones de incumplimiento de marcos normativos que constituyen irregularidades que ameritan la intervención de la Contraloría al poner en riesgo la calidad de la obra, generar un perjuicio económico al Estado o causar un daño a la población a quien la obra debía beneficiar.

**Gráfico N° 28**  
**Monitores ciudadanos de control acreditados por año**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana.

**Cuadro N° 20**  
**Presencia nacional del Mecanismo MCC**

Año	Alcance regional	Porcentaje	Alcance provincial	Porcentaje	Alcance distrital	Porcentaje
2022	25	100%	196	100%	1396	73.9%
2021	25	100%	192	98%	1308	70%
2020	25	100%	191	97%	1122	60%
2019	25	100%	177	90%	647	35%
2018	21	84%	107	55%	261	14%

Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana en base a los resultados obtenidos al 31 de julio del 2022.

**Cuadro N° 21**  
**Resultados de las intervenciones de MCC**

Año / Actividad	2018	2019	2020	2021	2022
N° de entidades intervenidas	113	379	890	2058	3049
N° de servicios de control generados	3	56	570	2108	4552

Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana en base a los resultados obtenidos al 31 de julio del 2022.

**Cuadro N° 22**  
**Veedurías realizadas por MCC por tipo**


<b>Año / Actividad</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
N° de veedurías presenciales (visitas a obras públicas y otras visitas a entidades)	281	2241	440(*)	313	<b>3632</b>
N° de veedurías virtuales (**)	-	-	32 374	44 854	<b>42 585</b>

(\*): En el marco de la emergencia sanitaria se suspendieron las actividades presenciales.

(\*\*): Las veedurías virtuales se implementaron a partir de marzo del 2020.

Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Participación Ciudadana en base a los resultados obtenidos al 31 de diciembre de 2022.





# CAPÍTULO 3

## DESAFÍOS DE LA REFORMA DEL CONTROL GUBERNAMENTAL

## Perspectivas de los 10 desafíos de la reforma

El diagnóstico del Sistema Nacional de Control, antes de la reforma, reveló las deficiencias y limitaciones en el ejercicio eficaz del control gubernamental, que permitían, en cierta medida, que la corrupción y la inconducta funcional se expandan esencialmente en la gestión pública, poniendo en peligro a todas las entidades, a los recursos públicos y a nuestra democracia.

Ante ese escenario adverso, impulsamos una reforma profunda del Sistema Nacional de Control, en la cual priorizamos los diez desafíos pendientes que fueron descritos en el libro *La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación* (CGR, 2021:186) y que hemos ido superando significativamente, entendiendo que el país demanda un sistema de control sólido, abierto y efectivo.

Temas tan trascendentales como la recuperación y activación de nuestra capacidad sancionadora; la ampliación del control concurrente; la incorporación de los Órganos de Control Institucional a la

Contraloría; la implementación del Sistema de Control Interno en el Estado; la focalización del control a los procesos misionales de las entidades; el uso intensivo de las TIC; el fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Control; el asegurar la calidad de las intervenciones de control y gestión antisoborno y el disponer de una ley de la carrera del auditor gubernamental han sido los desafíos con alcances sin precedentes para nuestro país, que ha repercutido efectivamente en beneficio de toda la ciudadanía.

En este camino, el control social nos acompaña en cada paso que damos, demandando mayores esfuerzos en vigilar los recursos públicos, y que estos se destinen y usen correctamente.

La reforma planteada en el 2018 abrió una nueva perspectiva para consolidar el control gubernamental, donde la ley de restauración de la potestad sancionadora de la Contraloría y la ley de la carrera pública del auditor gubernamental son algunas de las principales prioridades en la lucha contra la corrupción, la inconducta funcional y la impunidad en el Perú.

## 3.1 La recuperación y activación de la capacidad sancionadora de la Contraloría General

Logros significativos ha tenido la potestad sancionadora otorgada a la Contraloría General, como parte de una política pública orientada a prevenir, disuadir o sancionar los actos de corrupción e inconducta funcional en sede administrativa. Así en el período 2012-2019 se impusieron 4914 sanciones, producto de las cuales, al 28 de diciembre de 2022, hay 486

funcionarios con sanción vigente de inhabilitación para ejercer función pública<sup>6</sup>.

Sin embargo, dicha potestad sancionadora no pudo continuarse ejercida como consecuencia de la sentencia emitida en el año 2019 por el Tribunal Constitucional, hasta el año 2021, en que gracias a los esfuerzos institucionales pudo

<sup>6</sup> Inscritas en el Registro Nacional de Sanciones del Servicio Civil que administra Servir, así como en la página web institucional.

ser reestablecida con la promulgación de la Ley N° 31288, Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora.

En mayo del 2020, la Contraloría General de la República presentó al Congreso el Proyecto de Ley N° 5283/2020/CGR, con el objetivo de impulsar el ejercicio pleno de la capacidad sancionadora de la entidad. Como resultado de este trabajo, el Parlamento aprobó el texto sustitutorio del referido proyecto de ley y el 20 de julio del 2021 se publicó la Ley N° 31288, Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

Entre las principales disposiciones de dicho documento se encuentran las 32 conductas infractoras que se cometen de forma intencional o por no haber actuado con la debida diligencia. Asimismo, se prevé la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública de hasta 5 años por la comisión de infracciones muy graves, y se establecen los criterios para la graduación de sanciones y la prevalencia de la potestad sancionadora sobre otras potestades administrativas sancionadoras.

Con relación a los órganos del procedimiento, la Ley N° 31288 aprueba el régimen a dedicación exclusiva y tiempo completo de los vocales del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas. Este es un órgano resolutorio de la Contraloría, y es la segunda y última instancia del procedimiento. Se reconoce la independencia técnica y funcional del Tribunal en las materias de su competencia y la necesaria autonomía en sus decisiones. Además, se dispone que sus vocales serán elegidos por un

periodo de tres años, previo concurso público de méritos a cargo de la Contraloría.

En el marco de la habilitación dada por la Ley N° 31288, se emitió la Resolución N° 166-2021-CG, a través de la cual se aprueba el “Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional”. En este texto se desarrollan figuras del derecho premial; se establecen los plazos de las fases e instancias del procedimiento, que deben ser cumplidos con celeridad, sin perjuicio del respeto al debido procedimiento; y dispone el procesamiento mediante el sistema de gestión e-PAS, con expediente digital, notificación electrónica y firma digital, acorde con las nuevas tecnologías y medidas de ecoeficiencia y cuidado del medio ambiente.

Este nuevo marco normativo restauró el pleno ejercicio de la potestad sancionadora y se aplica a hechos ocurridos a partir del 21 de julio del 2021, que han sido identificados en los informes de control emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control y que son el resultado de los servicios de control posterior. En dichos servicios se identifica responsabilidad administrativa funcional sujeta a su potestad sancionadora.

### **Implementación del PAS**

La implementación de los órganos del procedimiento se viene efectuando de forma progresiva. La Resolución N.º 006-2022-CG, crea, a nivel nacional, nueve órganos instructores, de los cuales, 2 están ubicados en la sede central y uno en cada una de las regiones de Arequipa, Lambayeque, La Libertad, Junín, Cusco, Cajamarca e Ica; y cuatro órganos sancionadores, ubicados en la sede central, Lambayeque, Arequipa y Junín.

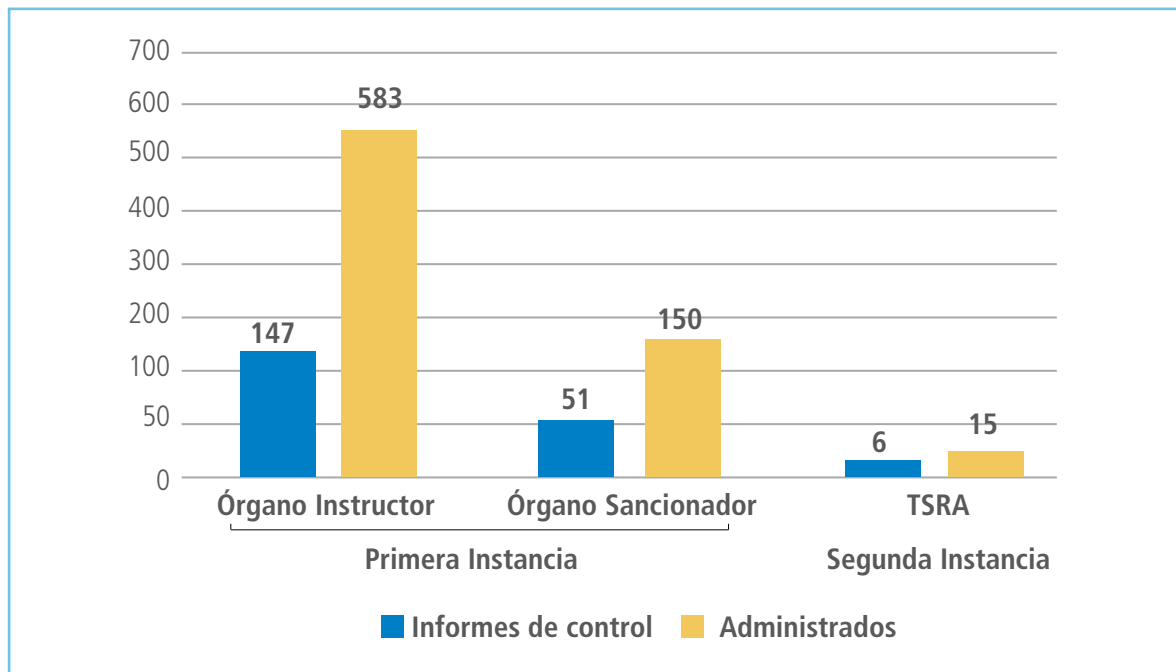
Para el inicio de operaciones, en la primera etapa, se dispuso el funcionamiento de cuatro órganos instructores (sede central, Arequipa, Lambayeque y Junín) y un órgano sancionador para el procesamiento de responsabilidades en la primera instancia. Estos fueron dotados de la capacidad operativa necesaria para el inicio de sus funciones.

De otro lado, en junio del 2022 se inició la implementación de la segunda instancia, con la convocatoria al Concurso Público de Méritos N° 03-2022-CG, donde seleccionaron a los seis vocales, que actualmente integran las dos salas del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, bajo un régimen de ponencias, cuya experiencia profesional y conocimientos previos serán factores clave para el desarrollo de los procedimientos, como segunda y última instancia administrativa.

A menos de un año del inicio de operaciones, los órganos instructores recibieron un total de 204 informes de control, 196 de servicio de control específico y 8 de auditoría de cumplimiento, con un total de 748 funcionarios y servidores públicos comprendidos en informes de control con responsabilidad administrativa funcional, los cuales han dado origen a expedientes PAS, como se detalla a continuación:

Como resultado de su labor, en el segundo semestre del 2022 el órgano sancionador emitió las primeras resoluciones con sanciones de inhabilitación para el ejercicio de la función pública a 38 funcionarios o servidores públicos -comprendidos en 17 informes de control- quienes incurrieron en la comisión de conductas infractoras graves o muy graves. Los sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Superior las sanciones impuestas en primera instancia.

**Gráfico N° 29**  
**Informes de control remitidos al PAS y administrados comprendidos, 2022**



Fuente: Información generada de reporte e-Pas al 31.12.2022

Al cierre de diciembre de 2022, hay dos administrados con sanciones consentidas.

El proceso de implementación de los órganos también consideró el despliegue de acciones de capacitación y difusión, teniendo como público objetivo a funcionarios y servidores públicos, público en general y el personal de la Contraloría y el Sistema Nacional de Control. Además, participaron en jornadas de capacitación 871 colaboradores de las Gerencias Regionales de Control, Unidades Orgánicas de Línea y personal de los OCI a nivel nacional.

Con el fin de fortalecer la integridad y prevenir los conflictos de intereses y riesgos a la integridad, se aprobó el “Protocolo de Normas de Conducta y Desempeño del Personal del Procedimiento Administrativo Sancionador” el 29 de agosto del 2022, en implementación y aplicación por los órganos del procedimiento.

### **Acciones 2023**

En el 2022, ingresaron a los órganos del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS), el 11% (204) del total de informes de control posterior emitidos dicho año, considerando el ámbito de competencia temporal de la potestad sancionadora de la Contraloría, que aplica para los hechos identificados con presunta responsabilidad administrativa funcional ocurridos con posterioridad al 21 de julio de 2021, fecha en que se recuperó la potestad sancionadora. En esa línea y con base en el Plan Nacional de Control 2023, se estima que este año se registrará un incremento en el número de informes de control posterior a ser remitidos al PAS, el cual triplicaría su carga respecto al año anterior. Se calcula que el 33% (779) de los informes de servicios de control posterior a ser emitidos por las unidades orgánicas de la línea ingresarían a los órganos del PAS.

En ese sentido, considerando el número de administrados comprendidos en los informes de control con responsabilidad administrativa funcional emitidos durante el 2022, se estima que aproximadamente ingresarían al PAS 2700 funcionarios y servidores con responsabilidad administrativa funcional sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría, con lo cual, se requerirá de la implementación e inicio de funciones de nuevos órganos instructores y sancionadores a nivel nacional.

Considerando los resultados alcanzados y las acciones necesarias para continuar con la implementación de la potestad sancionadora, durante el 2023 se ha previsto realizar las siguientes actividades:

- Entrada en operación de 5 órganos instructores y 3 órganos sancionadores ubicados en diferentes regiones a nivel nacional, para la atención de la carga como parte de la implementación progresiva del PAS, dotándolos del personal necesario para la tramitación de los procedimientos.
- Culminar las funcionalidades avanzadas del Sistema de gestión e-PAS, dado que el procedimiento administrativo sancionador opera en un entorno electrónico, con expediente digital y notificación electrónica.
- Concretar la actualización de los procedimientos, el marco normativo y disposiciones orientadoras respecto al procedimiento.
- Capacitación y difusión del marco normativo, la guía del “Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional y Orientaciones para la Identificación de las Conductas Infractoras previstas en la Ley N° 27785, modificada por la Ley N° 31288”, el

protocolo de Normas de Conducta y Desempeño para los colaboradores del PAS.

- Impulsar la gestión del conocimiento y contribuir con la predictibilidad mediante la identificación de criterios resolutivos y su difusión a los órganos de primera instancia y a los órganos que realizan los servicios de control posterior.
- Coadyuvar a la eficacia de las sanciones impuestas por la Contraloría, con el apoyo de la Subgerencia de Análisis de Datos, para reportar a los OCI y a las

entidades cuando se identifique que funcionarios o servidores públicos, con sanción de inhabilitación vigente, continúan ejerciendo funciones en la administración pública.

- Continuar con la actualización y difusión del registro de sancionados por el PAS, a fin de que las entidades y la ciudadanía en general, tomen conocimiento de los funcionarios y servidores públicos con sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública.

## 3.2 La ampliación del control concurrente

En el 2017 se aprobó, en el marco de una operación piloto, el control concurrente como una modalidad de vigilancia gubernamental simultánea, mediante Resolución N° 405-2017-CG. Originalmente se encontraba aplicado a las inversiones de la Reconstrucción con Cambios y a las inversiones bajo los mecanismos de Asociación Público Privada (APP) y Obras por Impuestos (OxI). El objetivo de utilizar ambas modalidades era acompañar a los gestores públicos y fiscalizar el gasto público con un enfoque oportuno, preventivo, proactivo y propositivo, en lugar de un enfoque posterior, reactivo y sancionador.

Meses después, en el 2018 se rediseñó la metodología y se amplió el alcance del control concurrente como parte de las acciones desarrolladas para la modernización de la gestión institucional de la Contraloría. Dicha acción se llevó a cabo en el marco de la Ley N° 30742, Ley de fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, publicada el 28 de marzo del 2018.

El 6 de abril del 2020, casi tres semanas después de haberse declarado el estado de emergencia en el Perú, se aprobó la Ley N° 31016, Ley que establece medidas para el despliegue del control simultáneo durante la emergencia sanitaria por el Covid-19. Esta permitió aplicar el control concurrente en plena pandemia, que consiguió realizar un gasto público más eficiente y transparente, contribuyendo a que las acciones tomadas por el Estado para mitigar los efectos adversos del Covid-19 lleguen oportunamente y con la calidad deseada a la población, en especial a los sectores más vulnerables.

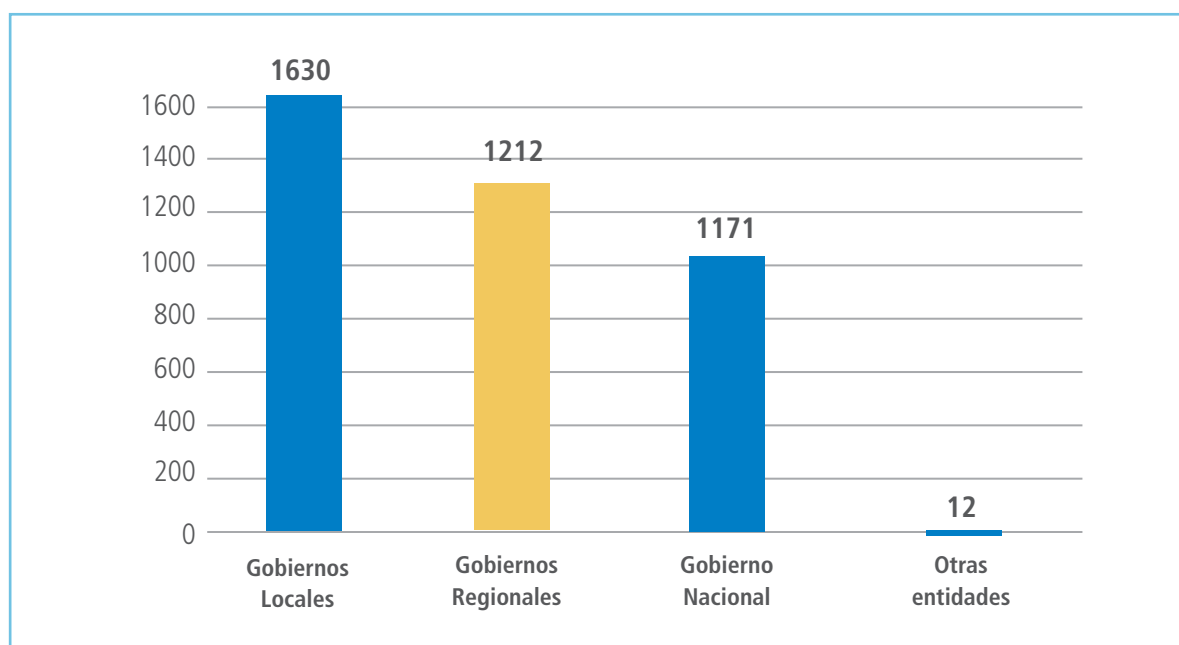
Debido al éxito alcanzado por el control concurrente desde su implementación y a los beneficios que ha demostrado para el Estado, en el 2021 se aprobó la Ley N° 31358, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente. El documento fue publicado en el diario oficial El Peruano el 16 de noviembre de dicho año, decretando que las inversiones y contrataciones que generen el desembolso

de recursos públicos por montos mayores a diez millones de soles son objeto de control concurrente. Por esa razón, deben prever para su financiamiento hasta el 2% del valor total de la inversión o del monto convocado en la contratación, según corresponda.

La aprobación de esta norma alcanzó en el 2022 a 4025 inversiones registradas en el Sistema

de Seguimiento de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, de las cuales 1171 corresponden a gobierno nacional, 1212 a gobierno regional, 1630 a gobierno local y 12 a otros tipos de entidades; además, representaron un presupuesto ejecutado total de S/ 41 mil millones dicho año.

**Gráfico N° 30**  
**Número total de proyectos con presupuesto, 2022**



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control.

En función a los principios de selectividad, oportunidad, materialidad y otros que rigen el control gubernamental, se solicitó un financiamiento para el control concurrente en el marco de la Ley N° 31358. Este debía

cubrir 1649 inversiones para el periodo 2022. No obstante, solo se recibió la transferencia solicitada para 700 inversiones. La mayor proporción de incumplimiento se dio en los pliegos de los gobiernos regionales y locales.

A modo de conclusión, las medidas establecidas por la Ley N° 31358 para la expansión del control concurrente son fundamentales para que esta modalidad de control gubernamental siga contribuyendo con disminuir los niveles de corrupción e inconducta funcional en las entidades estatales del país. El objetivo central es elevar los niveles de satisfacción y de calidad de vida de todos los ciudadanos.

### **Acciones 2023**

Para el 2023, la Contraloría General tendría un universo de 8326 inversiones públicas registradas en el Sistema de Seguimiento de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas y que se encontrarían bajo el alcance de la Ley N° 31358, a las cuales podría realizarse acompañamiento a través de los servicios de control concurrente que se planifican en el marco del Plan Anual de Control 2023<sup>7</sup>.

Este universo comprende las 4303 inversiones públicas vinculadas a la Ley N° 31358 para el año 2023, Ley que establece medidas para la expansión del control concurrente y 4023 inversiones públicas que se estarían incluyendo a dicho alcance por la Ley N° 31638, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2023<sup>8</sup>, que incorpora como parte de las inversiones enmarcadas en el control concurrente a aquellas cuyos montos de ejecución superen los S/ 5 millones y sean menores o iguales a S/ 10 millones, que genere el desembolso de recursos públicos y/o garantías financieras o no financieras por parte del Estado, lo que incluye

a las obras públicas, las inversiones mediante los mecanismos de obras por impuestos y asociaciones público privadas u otros mecanismos de inversión, a cargo de los pliegos y entidades del gobierno nacional, regional y local, entidades de tratamiento empresarial, empresas públicas en el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe), fondos y toda entidad o empresa bajo el ámbito de la Cuenta General de República.

Además, se continuará acompañando las inversiones públicas que se ejecutan en el marco de la Ley N° 30566, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios; así como también aquellas inversiones que el Estado necesita que se reactiven para beneficio de la ciudadanía y que se encuentran dentro del ámbito de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.

Como parte de la constante innovación del desarrollo de sus procesos, tanto de control, como de gestión estratégica y apoyo, la Contraloría General viene incorporando para el proceso de planeamiento de los servicios de control una estrategia de participación más activa de la sociedad civil organizada para la identificación de materias de control. Así, durante el 2023, se efectuarán diversas reuniones de coordinación y talleres participativos con organizaciones representativas de la academia y de la sociedad

---

7 Contempla la ejecución de 40 022 servicios de control, de los cuales 121 son control previo, 27 460 son control concurrente y 12 441 son control posterior. Esta última cifra incluye las 1296 auditorías a cargo de las Sociedades de Auditoría (SOA).

8 Numeral 2 de la Septuagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31638

civil en Lima y en las diversas regiones del Perú. Con esto, la Contraloría pretende una participación más activa de la población en la ejecución de sus auditorías, enfocando sus esfuerzos en los

sectores con mayor demanda de control y de mejor gestión, de cara a las necesidades de la ciudadanía y sectores vulnerables.

### 3.3 La incorporación de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la República

La Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control, autoriza la incorporación de los Órganos de Control Institucional (OCI) de las entidades del Gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales a la Contraloría General de la República. Este ingreso se debe realizar de manera progresiva y en el marco del plan de implementación.

En ese sentido, como parte de la estrategia de incorporación progresiva de los OCI, se aprobó el Plan de Incorporación de OCI a la CGR, mediante la Resolución N° 355-2018, publicada el 25 de junio del 2018. Posteriormente, a través de la Resolución N° 520-2018-CG y modificatorias, se aprobó la "Directiva para la Implementación de la Incorporación de los Órganos de Control Institucional a la Contraloría General de la República". En dichos documentos se detallan los procedimientos para la incorporación de los OCI, los cuales alcanzan a las entidades de gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales.

En la actualidad se cuenta con setecientos treinta y ocho (738) OCI. Estas han sido categorizadas en función de su complejidad y alcance a través de la

Resolución N° 099-2022-CG. Esta categorización permite establecer el dimensionamiento de la capacidad operativa de los OCI para el desarrollo de los servicios de control y de todos los servicios relacionados.

Los OCI categorizados están distribuidos en 19 OCI de ministerios; 10 de Organismos Constitucionalmente Autónomos; 25 de las sedes centrales de los gobiernos regionales; 52 de Direcciones Regionales de Salud y Educación; 196 de municipalidades provinciales; 106 de municipalidades distritales a nivel nacional; 43 de las municipalidades distritales de Lima y Callao; 33 de entidades bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE); y 254 de otras entidades, como institutos, programas nacionales, hospitales, universidades, proyectos especiales, empresas estatales, entre otras.

Al 31 de diciembre del 2022 se habían incorporado a la Contraloría 349 OCI de los 738 que se encuentran aprobados y categorizados. Los OCI incorporados representan el 47% del total de OCI con categorización vigente y corresponden a las siguientes entidades: 2 OCI pertenecen a ministerios; 3 a organismos autónomos; 25 a gobiernos regionales (pertenecientes a las sedes

centrales); 196 a municipalidades provinciales; 30 a municipalidades distritales de Lima Metropolitana y el Callao; 14 a municipalidades distritales priorizados a nivel nacional; 51 a las Direcciones Regionales de Salud y Educación;

1 a empresa pública en el ámbito del FONAFE; 13 a diversas entidades a nivel nacional, y 16 OCI incorporadas en el año 2022 (considera 2 municipalidades provinciales y 11 municipalidades distritales) como se detalla en el Cuadro N° 23.

**Cuadro N° 23**  
**OCI incorporados a la Contraloría General según sector**

Sector	Incorporados				No incorporados	Total	% avance OCI incorporados
	2020	2021	2022	Total			
Ministerios	0	2		2	17	19	11%
Organismos constitucionalmente autónomos	1	2		3	7	10	30%
Gobierno Regional	7	18		25	0	25	100%
Municipalidad Provincial	44	150	2	196	0	196	100%
Municipalidad Distrital Lima Metropolitana y Callao	19	11		30	13	43	70%
Municipalidades Distrital otras Regiones	7	7		14	92	106	13%
DIRESA – DRE	1	50		51	1	52	98%
FONAFE	0	1		1	32	33	3%
Otras entidades	2	11		13	227	240	5%
Diversas entidades 1/			14	14	0	14	100%
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>252</b>	<b>16</b>	<b>349</b>	<b>389</b>	<b>738</b>	<b>47%</b>

Nota:

1/ En el 2022 se han incorporados 16 OCI, de los cuales 11 corresponde a Municipalidades Distritales, 2 a Municipales Provinciales, y el OCI del SEDACHIMBOTE S.A., Unidad de Gestión Educativa Local 2, y el OCI de la Procuraduría General del Estado.

Fuente: Subgerencia de Planeamiento, Presupuesto y Programación de Inversiones.

De los 349 OCI incorporados, de acuerdo con la categorización actual, la mayoría corresponden a la categoría 2 (que considera las 196 municipalidades provinciales), donde se incorporaron 231 OCI; 60 son de la categoría 3; 16 de la categoría 1; 14 de la categoría 4; 12 de la categoría 5 y 6; 3 de la categoría 8; y solo uno de la categoría 7.

Por su lado, de los 389 OCI que faltan por ser incorporados a la CGR en relación al total de OCI categorizados (738), 129 pertenecen a la categoría 1; 60 a la categoría 2; 87 a la categoría 3; 65 a la categoría 4; 20 a la categoría 5; 7 a la categoría 6; 8 a la categoría 7; y 13 a la categoría 8, tal como se presenta en el Cuadro N° 24.

**Cuadro N° 24**  
**OCI incorporados a la Contraloría según categoría de OCI**

Categoría de OCI	OCI incorporados					OCI no incorporado	Total General
	2020	2021	2022	Total			
				N°	%		
Categoría 1	6	4	6	16	11.0%	129	145
Categoría 2	51	171	9	231	79.4%	60	291
Categoría 3	10	50	-	60	40.8%	87	147
Categoría 4	5	9	-	14	17.7%	65	79
Categoría 5	5	7	-	12	37.5%	20	32
Categoría 6	4	7	1	12	63.2%	7	19
Categoría 7	-	1	-	1	11.1%	8	9
Categoría 8	-	3	-	3	18.8%	13	16
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>252</b>	<b>16</b>	<b>349</b>	<b>47%</b>	<b>389</b>	<b>738</b>

Fuente: Subgerencia de Planeamiento, Presupuesto y Programación de Inversiones.

El proceso de incorporación de los OCI a la Contraloría forma parte de las estrategias del fortalecimiento del máximo órgano de control y del Sistema Nacional de Control, de acuerdo a la Ley N° 30742. De esta manera, el proceso favorecerá el robustecimiento de los mecanismos a nivel de política de personal, a fin de disponer el número de colaboradores necesarios de acuerdo con la categorización vigente de los OCI. Además, su implementación apunta a garantizar la continuidad del despliegue de los servicios de control.

### **Acciones 2023**

Durante el año 2023 se priorizará la incorporación de los OCI a la CGR de las entidades del Gobierno

Nacional, entre los cuales se encuentran los OCI de los ministerios, organismos constitucionalmente autónomos, organismos reguladores, entre otros.

Asimismo, para garantizar la operatividad de los órganos y unidades orgánicas de la CGR, las gerencias regionales de control y los órganos de control institucional realizarán convocatorias para el ingreso de 3000 nuevos profesionales a través de diversos concursos públicos de méritos en el marco del fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control. De esta manera, al cierre del 2023 se espera absorber a la totalidad de los OCI de las entidades del gobierno nacional, regional y local.

## 3.4 Implementación del Sistema de Control Interno en el Estado

En el 2018, se encontraba vigente la Directiva N° 013-2016-CG/GPROD “Implementación del Sistema de Control Interno (SCI) en las entidades del Estado” que establecía como plazo para implementar el SCI el 31 de diciembre de 2018, a través de un modelo que comprendía la ejecución de 10 actividades.

El 2019, mediante Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG, se aprobó la Directiva N° 006-

2019-CG/INTEG “Implementación del SCI en las entidades del Estado” vigente desde el 20 de mayo del 2019 que establece un nuevo modelo de implementación del SCI, que implica la elaboración de entregables que evidencien el desarrollo de los ejes: i) Cultura Organizacional, ii) Gestión de Riesgos, y iii) Supervisión. A continuación se describen los resultados del cumplimiento de las normas que regulan el SCI, desde el año 2018:

**Cuadro N° 25**  
**Cumplimiento de la elaboración y registro de los entregables que evidencian la implementación del SCI, por año**

Nivel de Gobierno	Directiva N° 013-2016-CG/GPROD	Directiva N° 006-2019-CG/INTEG			
	Porcentaje de entidades que cumplieron el modelo de implementación del SCI (2018)	Porcentaje de entidades que presentaron el entregable “Evaluación Anual de la implementación del SCI” (2019)	Porcentaje de entidades que presentaron el entregable “Evaluación Anual de la implementación del SCI” (2020)	Porcentaje de entidades que presentaron el entregable “Evaluación Anual de la implementación del SCI” (2021)	Porcentaje de entidades que presentaron el entregable “Evaluación Anual de la implementación del SCI” (2022)
Nacional	1.5%	Este año no se presentó evaluación de la implementación del SCI	97%	98%	-(*)
Regional	1%		95%	97%	83%
Local	0.5%		87%	94%	71%
<b>Total</b>	<b>3%</b>		<b>90%</b>	<b>95%</b>	<b>74%</b>

Fuente: Aplicativo Informático “Sistema de Seguimiento y Evaluación del Control Interno” (para año 2018).

Aplicativo Informático del Sistema de Control Interno” (para los años 2019, 2020, 2021 y 2022).

(\*) Las entidades de gobierno nacional pueden presentar el entregable “Evaluación Anual de la implementación del SCI” hasta el 31 de enero de 2023.

De la información expuesta se advierte el compromiso de las autoridades por cumplir las normas que regulan la implementación del SCI; sin embargo, se muestra un bajo cumplimiento en el caso del año 2022 (gobiernos regionales y locales), debido a que en dicho año se desarrolló el proceso electoral para elegir nuevas autoridades y tuvieron que cumplir otras obligaciones adicionales como la transferencia de gestión y rendición de cuentas.

Las autoridades, funcionarios y servidores de las entidades públicas han reconocido la

importancia de la implementación del SCI como una herramienta de gestión preventiva que promueve la eficacia, eficiencia, transparencia y uso responsable de los recursos públicos, lo cual se evidencia de los resultados de la autoevaluación de la implementación del SCI correspondiente a los años 2020, 2021 y 2022, que permiten establecer el promedio del nivel de madurez del control interno<sup>9</sup> de las entidades según el nivel de gobierno en el que se encuentran y año de evaluación, resultados que presentamos a continuación:

**Cuadro N° 26**

**Niveles de madurez del SCI en las entidades del Estado según nivel de gobierno y año de evaluación**

Nivel de Gobierno	Grado de madurez					
	Periodo 2018	Periodo 2019	Periodo 2020	Periodo 2021	Periodo 2022	
Nacional	No se efectuó una evaluación de la implementación del SCI que permita determinar el nivel de madurez	No se efectuó una evaluación de la implementación del SCI que permita determinar el nivel de madurez	Interm. 65%	Avanz. 79%	Avanz. 81%	
Regional			Básico 35%	Básico 53%	Interm. 59%	
Local			Bajo 21%	Básico 38%	Básico 41%	
<b>Total</b>			<b>Bajo 29%</b>	<b>Básico 46%</b>	<b>Básico 49%</b>	

Fuente: Aplicativo informático del SCI al 31/12/2022 (23:59 h.).

(\*) Las entidades de gobierno nacional pueden presentar el entregable "Evaluación Anual de la implementación del SCI" hasta el 31 de enero de 2023.

Los resultados del nivel de madurez del control interno descritos, aunque pueden tener un sesgo debido a que se derivan de un proceso de autoevaluación,

muestran un incremento sostenido del nivel de madurez del SCI y evidencian el compromiso que tienen las autoridades públicas de implementarlo.

9 El nivel de madurez es un índice que mide el nivel de maduración de la implementación del Sistema de Control Interno resultado de la autoevaluación del control interno que efectúan las mismas entidades al responder las preguntas del Cuestionario de evaluación del SCI. Es un índice que varía entre 0% y 100%. Mientras más alto sea su valor, mayor nivel de maduración

Con la finalidad de promover y fortalecer el procedimiento de implementación del SCI en las entidades públicas, se han desarrollado diversas actividades y generado nuevas herramientas. A continuación, se detallan algunas de ellas:

**a. Modificación de la ley y las normas de control interno:** Se impulsó la modificación de la Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado y las Normas de Control Interno, que fue aprobada por la Resolución N° 320-2006-CG. El objetivo es que coincidan con los marcos normativos que, actualmente, regulan los diversos temas de la gestión pública y que tomen en consideración los lineamientos establecidos en las normas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y el marco integrado del modelo del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO), en lo referido al control interno.

**b. Capacitación continua, orientación y asistencia técnica en control interno:** Se fortalecieron las actividades de capacitación gratuitas, que estarán a cargo de profesionales con amplios conocimientos y experiencia. Estas sesiones estarán dirigidas a los funcionarios, directivos y servidores públicos de las entidades del Estado de los tres niveles de gobierno, dado que ellos se encuentran en la obligación de implementar el SCI. Asimismo, se brindará orientación y asistencia técnica, de manera permanente, sobre la aplicación del marco normativo y las actividades que deben ejecutar las entidades para evidenciar la implementación del SCI.

**c. Fortalecimiento de la gestión de riesgos, enfocado en los productos:** Se impulsó el desarrollo de la gestión de riesgos. Para ello, se priorizó su aplicación a los productos, considerando estos como bienes y servicios públicos que la institución pública brinda a la población. Se fomentó el desarrollo de las capacidades de los funcionarios y servicios, mediante actividades de capacitación; asistencia técnica; elaboración de documentos orientadores y matrices de riesgos de productos; la difusión de la “Guía de Gestión de Riesgos para los Gobierno Regionales en el marco de la implementación del Sistema de Control Interno”; entre otras actividades y herramientas que permitieron mejorar el desarrollo de la gestión de riesgos.

**d. Evaluación permanente del control interno:** Se fomentó el desarrollo de una adecuada evaluación de la implementación del SCI, que permita obtener el nivel real de madurez de la implementación del control interno. Además, este análisis también debe posibilitar la identificación de las deficiencias a superar, las actividades a realizarse y las áreas de la institución pública que requieran de fortalecimiento, con el fin de mejorar la gestión administrativa que se está desarrollando.

**e. Acercamiento a los gobiernos subnacionales mediante buenas prácticas:** Se fortaleció la interacción con las entidades públicas, en especial con los funcionarios y servidores de las entidades de los niveles de gobierno subnacional. Este objetivo se logró a través de

los sectoristas que les brinden asistencia técnica, orientación y la información necesaria para que puedan implementar el SCI. Del mismo modo, se pondrán en marcha diversas campañas de difusión de las normas que regulen dicho proceso, así como de las actividades que realiza la Contraloría para fortalecer el proceso de implementación del SCI como una herramienta preventiva de actos que pudieran perturbar la adecuada gestión pública.

**f. Fomentar las iniciativas de integridad y transparencia:**

Se impulsó la revisión de las normas e instrumentos aprobados en materia de integridad y transparencia (control interno, rendición de cuentas, transferencia de gestión, ética pública, gestión de los conflictos de intereses, entre otros), con el objetivo de efectuar acciones que permitan complementarlos. Así, será posible brindar a las instituciones públicas un sistema completo de integridad y de transparencia.

**Acciones 2023**

- Gestionar la modificación de diversas disposiciones de la Directiva, a fin de subir el nivel de exigencia, mejorar y fortalecer la implementación del SCI en las entidades del Estado, entre ellas, el desarrollo de un nuevo Cuestionario de evaluación de la implementación del SCI.
- Promover la interoperabilidad de las bases de datos de las plataformas digitales y aplicativos

informáticos que administra la Contraloría con el aplicativo informático del SCI, a fin de facilitar la recolección de información y documentación que permita, a las entidades del Estado, elaborar de los entregables que evidencian la implementación del SCI.

- Elaborar documentos orientadores que permitan estandarizar las respuestas a las preguntas del Cuestionario de evaluación de la implementación del SCI, tomando en cuenta el nivel de gobierno y grupo de la clasificación en el que se encuentra la entidad.
- Mejorar el catálogo de productos que utilizarán las entidades en la gestión de riesgos, así como la incorporación de herramientas y guías que faciliten la identificación de los riesgos que afectan el cumplimiento de las metas y objetivos trazados para los productos que se brinda a la población.
- Incorporación del centro de costos a la metodología de gestión de riesgos para facilitar la priorización de los productos que se brinda a la población.
- Mejorar las funcionalidades del aplicativo informático del SCI, entre ellas, el registro permanente de las acciones que las entidades ejecutan para implementar las medidas de remediación y medidas de control, como parte del seguimiento del Plan de Acción Anual.

## 3.5 Focalizar el control a los procesos misionales de las entidades

La Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y modificatorias, en su artículo 6° precisa que el control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales, 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. Asimismo, en el artículo 14 señala que el ejercicio del control gubernamental se efectúa bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General, que establece los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes a su proceso.

En esa línea, el artículo 32 de esta ley, faculta al Contralor General a planear, aprobar y supervisar las acciones de los órganos del SNC, así como dictar las normas y disposiciones especializadas que aseguren el funcionamiento del proceso integral del control, para cuyo efecto se formulan los lineamientos de política para el planeamiento de control gubernamental.

Los lineamientos de política orientan el planeamiento y gestión de los servicios de control simultáneo y posterior, así como de los servicios relacionados, a cargo del SNC. Su propósito es lograr que el control gubernamental

se dirija a examinar los servicios básicos, procesos, operaciones, inversiones o actos administrativos del sector público expuestos a un mayor riesgo, así como a los proyectos u obras de infraestructura de mayor materialidad e impactos sociales, de modo que se promueva la eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión de las entidades sujetas a control, y que se genere un mayor valor público en beneficio de la población. En ese sentido, se concibe al planeamiento de los servicios de control gubernamental, como un proceso dinámico que se retroalimenta del seguimiento y evaluación de sus actividades durante la ejecución, dando lugar a modificaciones de los planes anuales de control.

Para atender la demanda de control, la Contraloría General ha desarrollado una estrategia que toma en cuenta los lineamientos de política y criterios de priorización, como el análisis de riesgos, la oportunidad del control e impacto de las intervenciones públicas sobre la población, que permitan programar la modalidad y oportunidad del servicio, su alcance y las materias a ser examinadas. Actualmente, se encuentran vigentes los “Lineamientos de Política para el Planeamiento del Control Gubernamental a cargo del Sistema Nacional de Control, período 2022 – 2024”, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 096-2022-CG del 7 de marzo de 2022.

Precisamente, el primer eje estratégico de los lineamientos se orienta al control gubernamental

de la implementación de las políticas nacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concordancia con el literal s) del artículo 22 de la Ley N° 27785 que establece que los planes operativos y planes anuales de control del SNC se articulan con los planes y programas nacionales, los cuales devienen de la implementación de las políticas nacionales y sectoriales; por lo que los servicios de control deben orientarse hacia los programas, actividades, inversiones, operaciones y actos administrativos relacionados con el logro de los objetivos nacionales y misión de las entidades sujetas a control expuestas a riesgos de uso indebido de los recursos públicos; y al ejercicio de las atribuciones que tiene sus autoridades respecto a la disposición de los bienes, patrimonio y recursos del Estado de significación económica y con altos impactos económicos o sociales.

Cabe anotar que, las políticas del gobierno se expresan en mejoras de la calidad y ampliación de la cobertura y acceso en los servicios sociales básicos, priorizando los de salud, educación y saneamiento; el estímulo del crecimiento económico, a través de la reducción de las brechas de infraestructura en transportes, energía y agricultura; así como de la promoción de inversión privada; el impulso a la política de seguridad ciudadana y fortalecimiento de los mecanismos de lucha contra la delincuencia y crimen organizado, con participación de la población; la lucha contra la pobreza, sustentada en mejoras y ampliación de la cobertura de los programas sociales con intervenciones focalizadas; y la recuperación de la infraestructura pública dañada por efectos del fenómeno El

Niño Costero. A estas políticas se añadieron la prevención y atención de los casos de violencia contra la mujer y su familia, la reducción de la prevalencia de anemia infantil y la dotación de equipos e infraestructura hospitalaria en el sector salud, sumados a contingencias como la reducción de la vulnerabilidad de las personas frente a las heladas y friaje, y la atención integral de la emergencia sanitaria.

A fin de orientar la elaboración de los planes anuales de control hacia los productos y servicios misionales de las entidades en los tres niveles de gobierno, los lineamientos de política se complementan con temas específicos sectoriales y por nivel de gobierno, cuyas materias de interés para el control se seleccionan atendiendo a su relevancia presupuestal, los programas presupuestales priorizados por el gobierno, los productos y servicios finales brindados al ciudadano y la magnitud de sus impactos.

Para el período 2022 – 2024, los objetivos de control gubernamental definidos para el SNC han permitido organizar los lineamientos de política generales y específicos para la programación de los servicios, siendo prioritario en el ejercicio 2022, el control de los procesos o actividades vinculadas a la misión de las instituciones que proveen servicios básicos y el control de los proyectos de inversión pública en las instituciones que promueven el desarrollo de infraestructura económica - productiva, principalmente por la modalidad de control concurrente, ampliando sus alcances a las inversiones no enmarcadas en el Plan de Reconstrucción con Cambios.

**Cuadro N° 27**  
**Lineamientos de política que focalizan el control hacia los procesos misionales**

Objetivos	Lineamiento de política general
<p><b>Objetivo 1:</b> Contribuir a acelerar los procesos de reconstrucción luego de desastres; al cierre de las brechas de infraestructura; a la prestación de servicios públicos básicos de calidad; al desarrollo eficiente y transparente de inversiones con componente de infraestructura, como obras públicas; y los procesos de contratación, a través de servicios de control concurrente en el marco de su expansión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Control de situaciones de emergencia nacional o regional.</li> <li>b. Control de la Reconstrucción con Cambios.</li> <li>c. Control de la gestión de riesgos de desastres.</li> <li>d. Control de proyectos de inversión con componentes de infraestructura.</li> <li>e. Control sectorial a la prestación de servicios sociales–operativos sectoriales.</li> <li>f. Control de elecciones regionales y municipales.</li> </ul>
<p><b>Objetivo 2:</b> Combatir la corrupción y la inconducta funcional en la administración pública, a través de la priorización de servicios de control posterior y servicios relacionados, y la articulación con la cadena de valor institucional anticorrupción.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Concentración de servicios de control en temas misionales, así como en temas referidos a la percepción de ingresos y ejecución de egresos.</li> <li>b. Auditorías de cumplimiento articuladas al control simultáneo y servicios de control específicos a hechos con presunta irregularidad articulados al Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) y a las acciones legales interpuestas en la vía civil.</li> <li>c. Detección masiva de posibles hechos irregulares, a través de herramientas modernas de análisis de datos y la canalización de información de riesgos de gestión a los órganos de línea.</li> <li>d. Intervenciones masivas, mediante megaoperativos de control regional, que incluyen, entre otros, los déficits en la prestación de servicios públicos.</li> <li>e. Intensificar el seguimiento a la implementación de recomendaciones de gestión y a la corrección de las situaciones adversas identificadas en el marco de los servicios de control simultáneo.</li> </ul>

Fuente: CGR. “Lineamientos de Política para el Planeamiento del Control Gubernamental a cargo del Sistema Nacional de Control, período 2022 – 2024”

### **Auditoría de desempeño**

El servicio de control posterior en la modalidad de auditoría de desempeño consiste en el examen independiente, objetivo y confiable con relación a si los proyectos, sistemas, operaciones, programas, actividades, entidades o dependencias operan de conformidad con las dimensiones de

economía, eficiencia, eficacia, equidad, ética, sostenibilidad ambiental y coherencia con las políticas públicas; fomentando así la gestión por resultados, una buena gobernanza, la rendición de cuentas, y la transparencia en beneficio del ciudadano<sup>10</sup>. En el 2014, la Contraloría General inició la ejecución de esta modalidad de servicio de control.

<sup>10</sup> Numeral 6.1 de la Directiva n.° 002-2022-CG/VCSCG “Auditoría de Desempeño”, aprobada con Resolución de Contraloría n.° 002-2022-CG

**Cuadro N° 28**  
**Número de informes de auditoría de desempeño, 2018 - 2022**

<b>Año</b>	<b>N° de informes publicados</b>
2018	1
2019	1
2020	2
2021	24
2022	29
<b>Total</b>	<b>57</b>

Fuente: Sistema de Auditoría Gubernamental – SAGU

Elaborado por: Subgerencia de Auditoría de Desempeño

En el periodo 2018-2022, se emitieron 57 informes de control, como se observa en el siguiente cuadro.

Entre los años 2018 al 2020 las unidades orgánicas que emitieron los informes fueron las subgerencias de los sectores: Agricultura y Ambiente; Salud, así como Social y Cultura.

Desde el 2021, la unidad orgánica responsable es la Subgerencia de Auditoría de Desempeño (antes Subgerencia de Desarrollo del Sistema Nacional de Control), la cual ha emitido el 89 % de informes, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 29**  
**Unidades orgánicas responsables de los informes de auditoría, 2018 - 2022**

<b>Unidad orgánica</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Total por unidad orgánica</b>	<b>%</b>
Subgerencia de Auditoría de Desempeño				23	28	51	89%
Subgerencia de Control del Sector Agricultura y Ambiente			1	1		2	4%
Subgerencia de Control del Sector Salud			1		1	2	4%
Subgerencia de control del Sector social y cultura	1	1				2	4%
<b>Total por año</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>24</b>	<b>29</b>	<b>57</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de Auditoría Gubernamental – SAGU

Elaborado por: Subgerencia de Auditoría de Desempeño

Entre los años 2018 y 2020, los niveles de gobierno auditados fueron el nivel de gobierno nacional y desde el 2021 hasta la fecha, se han priorizado las auditorías a nivel de gobierno regional y gobierno local. En este periodo los temas abordados fueron: planeamiento; salud; ambiente; orden público y

seguridad; educación; transporte; saneamiento; protección social, comercio, relaciones exteriores; así como vivienda y desarrollo urbano.

En el cuadro siguiente se presenta la relación de las auditorías realizadas en el periodo 2018 – 2022:

**Cuadro N° 30**  
**Materias auditadas y niveles de gobierno de los informes de auditoría, 2018 - 2022**

<b>Año</b>	<b>Materia de control (tema)</b>	<b>Nivel de gobierno</b>	<b>N° de informes</b>
2018	Planeamiento / Preparación para la implementación de Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS 5	Nacional	1
2019	Salud / Servicio de prevención del embarazo en adolescentes a cargo de 3 ministerios	Nacional	1
2020	Salud / Marco institucional para la lucha contra la corrupción en el Seguro Integral de Salud	Nacional	1
	Ambiente / Áreas naturales protegidas	Nacional	1
2021	Ambiente / Manejo integral de pasivos ambientales mineros	Nacional	1
	Orden Público y Seguridad / Servicio de patrullaje por sector y comunidad organizada a favor de la seguridad ciudadana, a cargo de las comisarías de la Policía Nacional.	Nacional	1
	Planeamiento / Compras públicas sostenibles, utilizando análisis de datos (CASP), ODS 12.7 (Auditoría coordinada)	Nacional	1
	Orden Público y Seguridad / Servicio de patrullaje por sector y comunidad organizada a favor de la seguridad ciudadana en las municipalidades provinciales	Local	6
	Educación / Aseguramiento de horas lectivas y materiales educativos del nivel primaria del servicio de educación básica regular bajo el ámbito del gobierno regional	Regional	6
	Salud / Servicio de atención prestado por los establecimientos de salud a niños y niñas de 6 a 35 meses con anemia por deficiencia de hierro en regiones	Regional	6
	Transporte / Gestión de inversiones en vías departamentales en regiones	Regional	3
2022	Relaciones Exteriores /Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizo	Nacional	1
	Comercio /Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizo en regiones	Regional	6
	Salud / Capacidades básicas establecidas en el Reglamento Sanitario Internacional, ODS 3d (Auditoría coordinada)	Nacional	1
	Salud / Capacidad de respuesta de los gobiernos regionales para reducir la morbilidad por la Covid-19	Regional	4
	Salud / Implementación de la meta 3b del ODS N° 3 (Auditoría coordinada)	Nacional	1
	Saneamiento / Acceso a agua y saneamiento ODS 6.1 y 6.2 (Auditoría coordinada)	Nacional	1
	Saneamiento / Gestión de la calidad del agua para consumo humano en los sistemas de producción y distribución en las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPSS)	Local	4
	Saneamiento / Gestión de la calidad del agua para consumo humano en el ámbito rural de las regiones	Regional	6
	Protección social / Servicio de prevención primaria de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar	Regional	4
Vivienda y Desarrollo Urbano, Transporte / Implementación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios	Nacional	1	
		Total	57

Fuente: Sistema de Auditoría Gubernamental – SAGU Elaborado por: Subgerencia de Auditoría de Desempeño

Cabe señalar que los temas priorizados en el año 2021 y 2022, así como las regiones de intervención, consideraron dos fuentes de información, junto a otros temas relevantes sugeridos por la Alta Dirección:

- Evaluación de indicadores de desempeño a nivel regional elaborados principalmente por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y los ministerios, con el fin de identificar las brechas sociales en las regiones. Asimismo, se evaluó las asignaciones presupuestales y ejecución de gasto de los principales programas presupuestales vinculados a servicios brindados a la ciudadanía.
- Encuestas virtuales remitidas por correo electrónico a las autoridades regionales, autoridades locales y ciudadanía, con una cobertura a nivel nacional.

Para los años 2023 y 2024, se ha tomado como base el “Plan Multianual de Auditoría de Desempeño 2023 – 2025”, el cual considera como punto de partida las 25 funciones contenidas en el Clasificador Funcional del Sector Público (materias generales).

Luego, se aplicaron los siguientes criterios de selección, con la finalidad de obtener las materias de control (temas a auditar):

- **Materialidad:** importancia presupuestal de la materia general dentro del presupuesto nacional del 2022.
- **Relevancia:** si la materia general tiene alguna incidencia en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.
- **Auditorías previas:** si la materia general ha sido examinada con anterioridad y si es recomendable volverla a auditar.

- **Solicitud de auditoría de desempeño:** si se han formulado solicitudes especiales de la Alta Dirección de la CGR para la ejecución de auditorías de desempeño durante el 2023 al 2025.

Como resultado de ello, se han seleccionado 11 materias generales de auditoría, que serán abordadas en las auditorías de desempeño en los años 2023 y 2024: ambiente; educación; protección social; salud; saneamiento, transporte; agropecuaria; minería; pesca; orden público y seguridad, así como los sistemas administrativos.

#### • Acciones 2023

#### El Plan Nacional de Control 2023

Prioriza el despliegue de 40 022 servicios de control en las entidades del sector público de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), considerando la particularidad de cada servicio de control y las características de las entidades, los cuales se detallan a continuación:

#### Control posterior (12 441)

- Auditoría de cumplimiento (320): se realizará en el 100% de los pliegos del gobierno nacional, en el 100% de los pliegos del gobierno regional y, por lo menos, en el 25% de gobiernos locales y provinciales, así como en 10% de los distritos.
- Servicios de control específico (2042): se ejecutarán en el 100% de los pliegos del gobierno nacional; en todos los gobiernos regionales y sus unidades ejecutoras; en gobiernos locales (provinciales) y sus unidades ejecutoras; y, en el 25% de los gobiernos locales (distritales), así como en otras entidades.
- Acción de oficio posterior (8757): se efectuarán en el 100% de los pliegos del gobierno

nacional, en el 100% de las unidades de los tres niveles de gobierno, y en otras entidades de los tres niveles de gobierno.

- Auditoría financiera (1296): se realizarán en aproximadamente 350 entidades el gobierno nacional, regional y local (pliegos, unidades ejecutoras y otras entidades del gobierno nacional). Del total de auditorías financieras, 35 serán efectuadas por la Contraloría y 1261 por las Sociedades de Auditoría (SOA).

Auditoría de desempeño (26): se ejecutarán en cerca del 87% de los sectores del gobierno nacional.

### **Control simultáneo (27 426)**

- Control concurrente (5946): se realizará un acompañamiento a cerca de 1600 inversiones priorizadas de los pliegos y unidades ejecutoras de los tres niveles de gobierno. Para cada inversión corresponde realizar de 2 a 4 hitos de control.
- Visita de control (3899): se efectuará en aproximadamente 2500 inversiones, en los pliegos y unidades ejecutoras de los tres niveles de gobierno. Para cada inversión corresponde realizar de 2 a 4 hitos de control. Se realizarán 2 visitas de control a todos los gobiernos locales, y 1 a todas las unidades ejecutoras de los gobiernos regionales y gobierno nacional. En la distribución de las visitas de control a las municipalidades (provinciales y distritales) deberá considerarse un 30% a la recaudación de ingresos, 30% a la prestación de servicios públicos y un 40% relacionado a la ejecución del gasto público.
- Orientación de oficio (17 615): de acuerdo a la revisión documental y el análisis de información vinculada a una o más actividades

de un proceso en curso, por lo menos 2 orientaciones de oficio a todas las entidades.

### **Control previo (121)**

- Operaciones de endeudamiento (94): se realiza de acuerdo a la demanda y a solicitud de los pliegos del gobierno nacional.
- Adicionales de obra (18): se desarrolla de acuerdo a la demanda y solicitud de los pliegos del gobierno nacional.

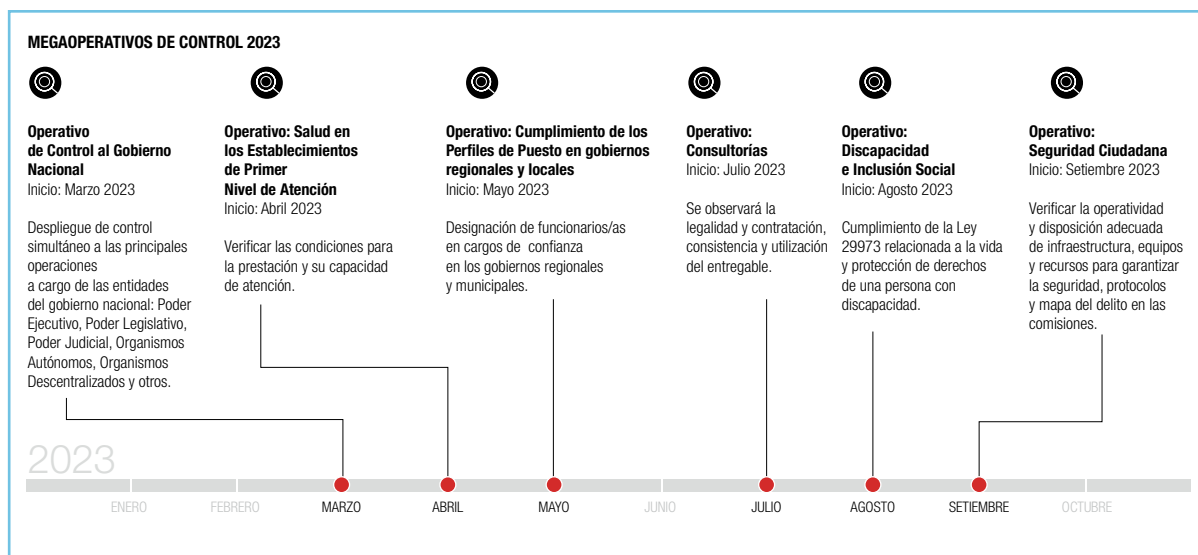
### **Megaoperativos de Control Regional**

Como parte de la estrategia de control territorial que se inició en el 2022, y que ha permitido cubrir las 25 regiones del país, durante el primer cuatrimestre del año se concluirá la presentación de los resultados de 10 Megaoperativos de Control Regional en: Lima Metropolitana, Lima Provincias, Junín, San Martín, Pasco, Apurímac, Huancavelica, Madre de Dios, Moquegua y Tacna, que iniciaron el último trimestre del 2022.

### **Megaoperativos de Control Nacional**

Orientados a focalizar el control a los procesos misionales de las entidades, la Contraloría General desplegará en el 2023 importantes megaoperativos: (i) Operativo de Control al Gobierno Nacional, (ii) Operativo Salud en los Establecimientos de Primer Nivel de Atención, (iii) Operativo Cumplimiento de los Perfiles de Puesto en los gobiernos regionales y locales, (iv) Operativo Consultorías, (v) Operativo Discapacidad e Inclusión Social y, (vi) Operativo Seguridad Ciudadana.

## Gráfico N° 31 Megaoperativos de control a nivel nacional



Fuente: CGR, 2023

## 3.6 Uso intensivo de las TIC en la Contraloría

### 3.6.1

#### Gerencia de Tecnologías de la Información

##### I. Desarrollo e implementación de aplicativos informáticos

La Contraloría General ha venido incorporando, de manera intensiva, una moderna infraestructura tecnológica y potentes servidores de base de datos y de comunicaciones. Además, ha implementado diversas plataformas informáticas, que han permitido la incorporación de variadas herramientas colaborativas y de uso masivo

de las firmas y certificados digitales, con el objetivo de generar valor público a los servicios de control y servicios relacionados.

Con el fin de lograr una eficiente notificación a los administrados de los servicios de control, se implementó la Casilla Electrónica. Esta herramienta posibilita la emisión, numeración, firma y comunicación masiva de los informes de control posterior y simultáneo, que agilizan el proceso de control oportuno y célere, como se observa en el Sistema de Notificaciones y Casillas Electrónicas -eCasilla-CGR (2019), disponible en la plataforma virtual.

Asimismo, y en consonancia con el enfoque que propone fomentar y fortalecer la participación ciudadana, se han implementado aplicativos informáticos como el Buscador de Informes de Control (2018), los Monitores Ciudadanos de Control (2018), las Alertas Ciudadanas (2019), las Auditorías Juveniles (2019), los Resultados de los Operativos de Control (2019), los Encargos Legales (2019), el Sistema de Información de Obras Públicas (Infobras) (2019), el Velocímetro de los Servicios de Control (2020), y el Acceso a la Información Pública (2020). Todas estas herramientas brindan información valiosa, que facilita a la ciudadanía el desarrollo de su labor fiscalizadora.

Con respecto a la concientización de la ciudadana para una toma de decisiones informada, se ha implementado el Sistema “En estas Elecciones, Tú tienes el control (2019)”.

En el rubro relacionado a la fiscalización, se han desarrollado los Sistemas de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas con Firma Digital (2020) y Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflicto de Intereses (2021). Estos documentos y la tecnología aplicada se basó y sustentó en la información que por ley deben presentar todos los funcionarios públicos.

En cuanto a la gestión del proceso administrativo sancionador, el máximo órgano de control ha implementado un moderno sistema de información que apoya intensivamente esta labor. Así nacieron el Sistema de Gestión de Potestad Sancionadora con Expediente Digital

e-PAS (2022), el Buscador de Resoluciones del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (2018) y la Plataforma para el proceso de elección de la Junta Nacional de Justicia (2019).

En cuanto al ítem de mejora para la gestión pública en cada una de las instituciones del Estado, se desarrolló el Sistema de Control Interno (2019) y el Sistema de Rendición y Transferencia de Gestión (2021).

Es necesario mencionar la importancia que le da la Contraloría al soporte administrativo para la eficiente gestión operativa. Debido a ello, se ha implementado el Sistema de Gestión Documental con firma Digital (2019), el Sistema de Auditoría en Línea Especializada en Sistemas Administrativos–Alesa (2019), el Sistema Complementario SIGA–SIAF (2019), la Plataforma de Concurso Interno (2019), el Sistema de Mesa de Partes Virtual (2020) y la Intranet Institucional (2019).

## **II. Modernización de la plataforma tecnológica**

Dentro del proceso de innovación, la Contraloría General renovó la plataforma tecnológica de comunicaciones y servidores de base de datos, el incremento del parque informático en función a las necesidades del personal de las unidades orgánicas, la seguridad informática, la interconexión de la red de datos a nivel nacional y el alojamiento de la información en la nube. En todos los casos, la entidad consideró las herramientas de seguridad informática. Los principales logros en modernización tecnológica se detallan a continuación.

**a) Renovación de servidores de base de datos**

Se incorporaron cuatro modernos servidores de base de datos, mediante el Convenio N° 002-2019-CGR/BID. Estos permiten a la organización gestionarse bajo una arquitectura de alto rendimiento. Además, en ellos se ha instalado un robusto sistema operativo y un *software* que gestiona sistemáticamente grandes cantidades de datos de manera segura y que permiten dar soporte a toda la información de la Contraloría en condiciones de alto uso y rendimiento.

Los servidores están implementados estratégicamente. Se asignaron dos para la sede central y dos para la sede del Centro de Datos de contingencia de la Escuela Nacional de Control (ENC). Ambos siempre se encuentran disponibles para entrar en operación ante cualquier evento de contingencia que lo requiera.

**b) Plataforma de correo electrónico con herramientas colaborativas**

La plataforma implementada es *Office 365*, que utiliza la herramienta de correo Outlook e incluye las aplicaciones de escritorio de *Office* como *Word*, *PowerPoint* y *Excel*; *OneDrive* para el almacenamiento *online* adicional; *SharePoint* como un lugar seguro donde almacenar, organizar y compartir información desde cualquier dispositivo; y *Microsoft Teams* para la comunicación y la colaboración unificada, a través de chats y reuniones de video entre usuarios y funcionarios conectados a la nube. De esta manera, los especialistas de la institución pueden trabajar juntos y colaborar en archivos en tiempo real.

**c) Plataforma para la gestión de incidencias en tecnologías de la información**

La Contraloría General adquirió la herramienta *ProactivaNET*, un reconocido *software* que facilita la gestión de incidencias, peticiones, problemas, cambios y niveles de servicio desde su registro inicial hasta su cierre, mediante la incorporación de estándares internacionales de buenas prácticas como ITIL e ISO 20000, que integra el Catálogo de Servicios ofrecido por la CGR.

**d) Renovación de la infraestructura de redes y comunicaciones unificadas**

En el marco del “Mejoramiento de los Servicios de Control Gubernamental para un control efectivo, preventivo y facilitador de la Gestión Pública” (BID 3), la Contraloría implementó el proyecto de “Comunicaciones de Redes y Comunicaciones Unificadas” (Convenio N° 022-2020-CG-UE002/BID). A partir de él, renovó en su totalidad los equipos de redes de comunicación, *switches* de comunicación, puntos de acceso inalámbrico (*Wifi*) y teléfonos IP en todas sus sedes a nivel nacional.

Asimismo, esta entidad de fiscalización superior mejoró la infraestructura tecnológica al optimizar las comunicaciones y la seguridad de la red de voz y datos, considerando los siguientes equipos:

- *Componente 1: Modernización de equipos de comunicaciones de redes.* Los dos Centros de Datos cuentan con equipos *Switch Core*, además de *switches* a nivel nacional y *Access Point*.

- *Componente 2: Comunicaciones unificadas.* Conseguida mediante el equipamiento en los dos Centros de Datos. Ahora, la Central Telefónica y el *Gateway* de voz cuentan con *Switch Core*. Los usuarios de la Contraloría también cuentan con nuevos equipos. Fueron instalados teléfonos y módulos IP en todo el país: 180 de tipo gerencial y 1950 de tipo ejecutivo.
- *Componente 3: Videocolaboración.* Dispositivos de videoconferencia instalados, por ejemplo, terminales.

#### e) Reacondicionamiento de los Centros de Datos de la ENC y la sede central

Para concretar la reforma del control gubernamental, la Contraloría General requería renovar la infraestructura tecnológica de misión crítica en sus centros de datos para contar con sistemas de alta disponibilidad. Estos aseguran la continuidad del negocio, dado que su implementación se basó en el enfoque del estándar internacional de ANSI/BICSI 002-2019 de la BICSI, referido a las mejores prácticas de implementación y diseño del Centro de Datos.

La remodelación e implementación de los dos Centros de Datos (sede central y ENC) se ejecutaron siguiendo un diseño que consideró los cinco tipos de infraestructura: i) arquitectura, ii) sistema de climatización, iii) electricidad, iv) telecomunicaciones y v) seguridad física.

En la actualidad, el máximo órgano de control cuenta con dos Centros de Datos denominados Principal y Secundario. Ambos

han sido íntegramente remodelados. El Centro de Datos Principal (CDP) está ubicado en la sede central de la Contraloría, en el distrito de Jesús María. Por su lado, el Centro de Datos Secundario (CDS) se encuentra en la sede de la Escuela Nacional de Control (ENC), en el distrito de Lince. Ambas sedes están en Lima Metropolitana.

Estos dos centros cuentan con la misma infraestructura de misión crítica. Están diseñados para proporcionar servicios de alta disponibilidad para los sistemas informáticos de la Contraloría. Esta infraestructura es el principal pilar para la continuidad de negocio de la entidad, y han sido remodelados cumpliendo con los estándares internacionales de ANSI/BICSI 002-2019 de la BICSI, referido a las mejores prácticas de implementación y diseño del Centro de Datos.

Por su lado, la Infraestructura de misión crítica se encuentra compuesta por:

- i) **Sistema de control ambiental:** conformado por cuatro equipos de precisión que están configurados en N+1. Asimismo, cuenta con 20 sensores de temperatura y humedad en cada puerta de los gabinetes.
- ii) **Sistema de respaldo de energía eléctrica:** conformado por dos UPS en configuración 2N. Este tipo de configuración implica que se cuente con dos suministros de energía eléctrica. Además, en cada gabinete de los Centros de Datos se tienen dos PDU (*Power Distribution Unit*). Cada uno de ellos está energizado por diferentes

suministros de energía eléctrica y también tienen configuración de N+1. A su vez, cuentan con tableros eléctricos para diferentes suministros energéticos.

iii) **Sistema de suministro de energía eléctrica de emergencia:** conformado por un grupo electrógeno, un tablero de transferencia automático y dos transformadores de aislamiento para cada suministro de energía eléctrica.

iv) **Sistema de protección eléctrica:** compuesto por un sistema de pozo a tierra y SRG.

El mecanismo de seguridad de esta infraestructura de misión crítica cuenta con los siguientes sistemas:

- **Sistema de detección y extinción de fuego:** conformado por un panel de control, agente limpio, sensores de humo por aspiración temprana, sensores de humo y temperatura.
- **Sistema de control de acceso y visualización:** conformado por control de acceso y cámaras de seguridad.
- **Sistema de monitoreo remoto de los equipos de misión crítica.**

#### f) Seguridad de la información y seguridad informática

Como entidad que administra activos de la información críticos y de interés nacional, la Contraloría General tiene la necesidad de implementar tecnologías que permitan mantener la integridad, disponibilidad,

privacidad, control y autenticidad de la información gestionada por medios digitales. El objetivo es asegurar a los usuarios, internos y externos, la disponibilidad de todos los componentes que intervienen en la gestión de la información cuando así lo deseen. De esta manera, la GTI ha desarrollado las siguientes implementaciones:

- Mantenimiento de herramientas de seguridad perimetral.
- Adquisición de *software* de protección *Endpoint*.
- Mantenimiento y administración de la plataforma tecnológica.
- Mantenimiento de toda la infraestructura de redes y comunicaciones de la Contraloría General a nivel nacional.
- 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.
- Proyecto en ejecución para la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI), el cual estará en funcionamiento en diciembre del 2024.

### III. Sistema Integrado de los Servicios de Control Gubernamental (Sisco)– Fase 1

En la actualidad, se encuentra en ejecución la implementación de una moderna plataforma informática que digitalizará e integrará los procesos de los servicios de control que ejecuta el Sistema Nacional de Control (SNC). Estos son el control previo, control simultáneo y control posterior. Esta acción se realizará a través del uso del expediente digital con certificado y firma digital, lo que permitirá la concepción de auditores sin fronteras que ejecuten el control gubernamental desde cualquier lugar y tiempo. Está compuesto por los siguientes subsistemas:

- **Planeamiento de los servicios de control (PSC):** comprende el registro de la demanda y planificación de los servicios de control para entidades del SNC.
- **Expediente digital del Servicio de Control (eControl):** comprenderá los procesos necesarios para la generación, gestión y comunicación de “papeles de trabajo electrónicos”, que permitirá la virtualización de las actividades durante la ejecución de los diferentes tipos de servicios de control.
- **Seguimiento a la implementación de recomendaciones y situaciones adversas de resultados de los servicios de control (Seres):** se utilizará para el seguimiento y el control total del avance en la implementación y acciones correctivas de los resultados de los servicios de control. Las entidades sujetas a vigilancia realizan el registro en línea de los avances, así como la publicación de dicha información para el control social por parte de la ciudadanía.

### IV. Gestión tecnológica

La Contraloría General ha diseñado planes y estrategias que coadyuvan a la modernización institucional, en concordancia a los lineamientos que establece la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, implementado las siguientes acciones estratégicas:

- **Plan de Gobierno Digital 2021-2024:** documento rector en materia de transformación e innovación digital de la Contraloría General de la República.
- **Operativización del Comité de Datos Abiertos Gubernamentales:** a fin de publicar las Declaraciones Juradas de Intereses en el Portal de Datos Abiertos de la PCM, y así brindar a la ciudadanía herramientas de control dentro de la participación y vigilancia ciudadana.

#### 3.6.2

#### Interoperabilidad y uso de nuevas tecnologías: *Big Data* y *Data Analytics*

La Contraloría General ha buscado optimizar las labores de control gubernamental. Por esta razón, se encuentra en un proceso de uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información como el *Big Data* y el *Data Analytics*. Este proceso se complementa con el acceso masivo a las Bases de Datos de entidades públicas (interoperabilidad), lo que ha permitido que, cada vez con mayor frecuencia, la institución pueda realizar actividades relacionadas con los servicios de control de forma remota (en línea) y a nivel nacional, sin la necesidad de desplazar a su personal. De esta manera, y con la actual capacidad operativa, está logrando ampliar su nivel de cobertura y vigilancia en todo el país.

No obstante, es preciso remarcar que este no es un esfuerzo reciente. Por el contrario, en los últimos cinco años se han venido implementando diferentes estrategias que han permitido a la Contraloría General, incluso durante la pandemia, seguir aplicando este proceso de transformación digital. Así, ha podido facilitar el uso, actualización y despliegue de plataformas digitales para transparentar no solo los resultados del control, sino también la ejecución del gasto público en los diferentes niveles de gobierno. El objetivo es que la ciudadanía ejerza el control social y se promueva la sana rendición de cuentas.

La transformación tecnológica del control descrita se encuentra enmarcada en lo señalado en el artículo 4° de la Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control. En este documento se indica que la Contraloría implementará, de manera progresiva, el procedimiento electrónico, la notificación electrónica, el domicilio electrónico, la casilla electrónica, la mesa de partes virtual y mecanismos similares en los procedimientos administrativos, procesos de control y encargos legales que se encuentren bajo el ámbito de sus atribuciones. En estas actividades también se incluyen todas aquellas que corresponden al Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas. Por esa razón, todas las personas relacionadas con dichos procesos o procedimientos están obligadas a utilizarlos.

Tal como lo explicó el Contralor General de la República, Nelson Shack, la corrupción evoluciona y se complejiza constantemente. Por ello, se requiere mayor transparencia y estrategias innovadoras para combatirla. En este sentido, la línea que sigue su gestión para

mejorar el trabajo de la entidad fiscalizadora superior se basa en la transformación digital del sistema de control. A través de esta reforma, se reemplazarán los procedimientos de control que toman más tiempo en ejecutarse por nuevos sistemas tecnológicos que permitirán controles más precisos, efectivos y con costes más bajos.

### **Análisis de datos**

En la actualidad las entidades públicas y privadas generan una gran cantidad de datos de sus procesos, los cuales al ser analizados y permiten acceder a información concreta y confiable para facilitar la toma de decisiones y elaborar estrategias de negocio.

Por ello, es importante que los datos que se van a analizar provengan de fuentes confiables, ya que no solo se analiza información de la propia entidad, sino también otras entidades externas lo cual genera un valor agregado.

La Contraloría General realiza análisis de datos de información proveniente de múltiples entidades externas. La interoperabilidad permite el intercambio de información y conocimiento con otras entidades externas, garantizando fuentes confiables para el análisis de datos.

Actualmente, la CGR cuenta con acceso a 53 bases de datos remitidas por entidades externas, las cuales son actualizadas periódicamente. Es un proceso automatizado a través de herramientas de inteligencia de negocios. Antes, la información se cargaba en forma manual en el repositorio de datos de la Contraloría General y solo se accedía a 3 bases de datos externas.

Desde el 2018 se vienen atendiendo requerimientos de análisis de información de diferentes unidades orgánicas, con la diferencia

de que ahora se hace uso de herramientas de visualización de datos para mostrar los resultados de los análisis realizados desde un punto de vista gerencial.

Entre las principales acciones adoptadas en el último quinquenio, podemos destacar:

- Desarrollo de algoritmos de análisis de información con el objetivo de analizar casuísticas complejas. Dichos algoritmos se encuentran automatizados mediante herramientas de inteligencia de negocios para su reuso, tales como: empresas nuevas y que ganan grandes contrataciones del Estado según la base de datos del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y empresas que contratan después de “n años” así como la existencia de vínculos entre postores de representantes de dichas empresas, funcionarios y sus familiares impedidos por la Ley de Contrataciones del Estado (Art. 11) que han adjudicado procesos de selección según la base de datos de SEACE u órdenes de servicio o compra, según información remitida por el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE) a partir de una fecha definida como parámetro de entrada, visitantes a entidades del Estado que ingresaron a laborar en entidades después de la visita o que empresas vinculadas a los visitantes hayan contratado con entidades del Estado después de la visita, entre otros.
- Identificación de alertas de auditoría mediante el uso de técnicas estadísticas de análisis de datos que usan herramientas de *Data Analytics*. El resultado sirve de insumo para las diferentes auditorías, permitiendo la

generación de productos como: “Reportes consolidados sobre gastos de planillas – periodos 2017 al 2022”, emitido en diciembre del 2022. De los 932 reportes pertenecientes a 26 regiones a nivel nacional, se tomó una muestra de 219 reportes que comprenden a 10 regiones, para ser analizados. Producto de ello, se identificaron posibles abonos irregulares, cuentas bancarias vinculadas a varios DNI, ingresos brutos superiores al 300% del umbral, siendo el umbral el sueldo presupuestado más 2 veces la desviación estándar (aproximadamente el 1.5 del sueldo presupuestado), entre otros hechos.

- Generación de diferentes reportes de alertas para los megaoperativos de las regiones de Arequipa, Cusco, Junín, Lima Metropolitana, Pasco, Madre de Dios, San Martín, Tacna, Moquegua, Lima Provincias y Huancavelica.
- Automatización de reportes de cruces de información que sirvieron para la evaluación realizada por la Subgerencia de Fiscalización a concursos públicos de méritos (integrantes del Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo, Vocales del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas).
- Generación de reportes complejos, de acuerdos a criterios específicos coordinados con diferentes unidades orgánicas, tales como: validación del padrón de beneficiarios del bono fertilizante emitido por el Ministerio de Agricultura, generación de reportes de Anexo 3.1 - Formato de Inversión Pública para su implementación en el Sistema de Transferencia de Gestión e implementación de diversos indicadores para el Observatorio Anticorrupción.

## Acciones 2023

- Identificación de alertas como: Análisis de planillas con procesos estadísticos, análisis de relación entre ganadores de licitaciones y comité de evaluación, alerta sobre adicionales de obra, menor postor y adicionales de obras, evaluación de partidas en adicionales del Sistema de Información de Obras Públicas (Infobras) para validar que no exista duplicidad en los cobros por servicios ya brindados, evaluación de personal clave en más de una obra, análisis de las personas que imponen más penalidades y van a controversia, reportes específicos que sirven de insumo inicial para el control concurrente.
- Garantizar el avance de los proyectos BID 3 - 3.3.2 Sistema que potencie el análisis de datos e información con inteligencia artificial y de negocios y BID 3, así como la optimización del proceso de fiscalización de Declaraciones Juradas y *Big Data* analítica.
- Crear productos automatizados mediante herramientas de inteligencia de negocios tales como *Master Data Management* Empresa, *Master Data Management* Personas, *Master Data Management* Entidades, Consultas SIAF-SEACE, para diferentes unidades orgánicas de la Contraloría General con el fin de brindar información relevante que será empleada por los auditores en la búsqueda de posibles riesgos de irregularidades en el uso de los recursos públicos y presuntos actos de corrupción y de conducta funcional.

## 3.7 Fortalecer las capacidades del Sistema Nacional de Control

### 3.7.1

#### Dirección Ejecutiva de Gestión de Proyectos (DEGP)

La Dirección Ejecutiva de Gestión de Proyectos (DEGP) de la Contraloría General de República, es la unidad orgánica especializada en inversiones financiadas con recursos de la cooperación internacional y aquellos proyectos especiales que se realizan con otras fuentes de financiamiento orientados al fortalecimiento de la gestión del Sistema Nacional de Control. Esta oficina es responsable de la Unidad Ejecutora 002: Gestión de Proyectos y Fortalecimiento de Capacidades (UE002), y se sostiene en ella para su operatividad y para cumplir con su misión.

En ese sentido, la UE002 es la responsable del soporte administrativo al Proyecto “Mejoramiento

de los Servicios de Control Gubernamental para un Control Efectivo, Preventivo y Facilitador de la Gestión Pública” - BID3 y a la Escuela Nacional de Control (ENC).

Entre los principales logros del Proyecto “Mejoramiento de los servicios de control gubernamental para un control efectivo, preventivo y facilitador de la gestión pública” – BID 3, destacan los siguientes:

Este proyecto inició su ejecución en el mes de diciembre del 2019, con un costo de inversión actualizado de S/ 414.72 millones, que son financiados parcialmente con recursos del contrato de préstamo N° 4724/OC-PE con el BID por US \$50 millones.

Su objetivo es contribuir a la mejora de los servicios del control gubernamental, con el fin

de mejorar la efectividad y eficiencia en el uso de los recursos del Estado.

A continuación se exponen los principales logros del proyecto:

- **Sistemas y herramientas informáticas:**

- Implementación de un sistema de gestión e-PAS, con funcionalidades que soportan los procesos del órgano instructor y órgano sancionador.
- Implementación de una herramienta de correo electrónico y licenciamiento de cuentas de correo electrónico (nube), que permitió soportar el crecimiento de usuarios de la Contraloría y eliminó la necesidad de procesamiento y de almacenamiento físico local al disminuir el costo de la infraestructura.

- **Infraestructura de Tecnologías de Información y Comunicaciones, y Seguridad:**

- Implementación de dos centros de datos (Sede Central y ENC), que permite a la Contraloría contar con una adecuada infraestructura tecnológica.
- Implementación de la solución de comunicaciones de redes y comunicaciones unificadas (solución híbrida).
- Implementación del sistema de seguridad de la ENC.

- **Procesos:**

- Diseño de metodología de mejora de procesos, tomando como base el *Lean Six Sigma* y *Scrum*.
- Diseño de la metodología de innovación

de procesos, tomando como base *Design Thinking*.

- **Fortalecimiento de capacidades:**

- Implementación de un servicio de virtualización de los contenidos del curso *e-Learning* (virtual autoinstruivo) en control concurrente, que ha permitido el despliegue del programa de capacitación.

### **Acciones 2023**

- Culminar la elaboración de expedientes técnicos priorizados para el 2023 de las GRC de Piura, La Libertad, Amazonas, Áncash, Cusco, Apurímac, Tumbes, Lima Provincias, Junin, Pasco y la obra de mejoramiento de Lambayeque para inicio de ejecución de obras. Asimismo, se encuentra en proceso de diseño y construcción la GRC Loreto y el Archivo Central de Santa Rosa, y en licitación la obra de mejoramiento de la GRC de Arequipa.
- Suscribir contratos para la adquisición de servidores y almacenamiento por más de S/50 millones e instrumento de recursos humanos de cultura organizacional.
- Recibir 402 laptops para las 16 GRC<sup>11</sup> intervenidas por el proyecto.
- Convocar importantes procesos de selección para concretar el equipamiento del auditorio, aulas y oficinas de la ENC, un chatbot para el Sistema de Declaraciones Juradas e instrumentos de optimización de entrevistas en el proceso de selección.
- Continuar con el desarrollo del Sistema Integral de Control Gubernamental (SISCO) y el Sistema de Transferencia de Gestión.

---

<sup>11</sup> El proyecto BID3 intervendrá en dieciséis GRC a nivel nacional: Dos obras de mejoramiento para las GRC de Arequipa y Lambayeque y catorce nuevas infraestructuras para las GRC de Piura, La Libertad, Amazonas, Áncash, Loreto, Tumbes, Cusco, Apurímac Lima Provincias, Junín, Pasco, Moquegua, Huánuco y Puno. Para las nuevas infraestructuras se adquirieron 13 terrenos (2019 al 2021).

- Implementar el Modelo de Gestión Gobierno y Gestión TI.

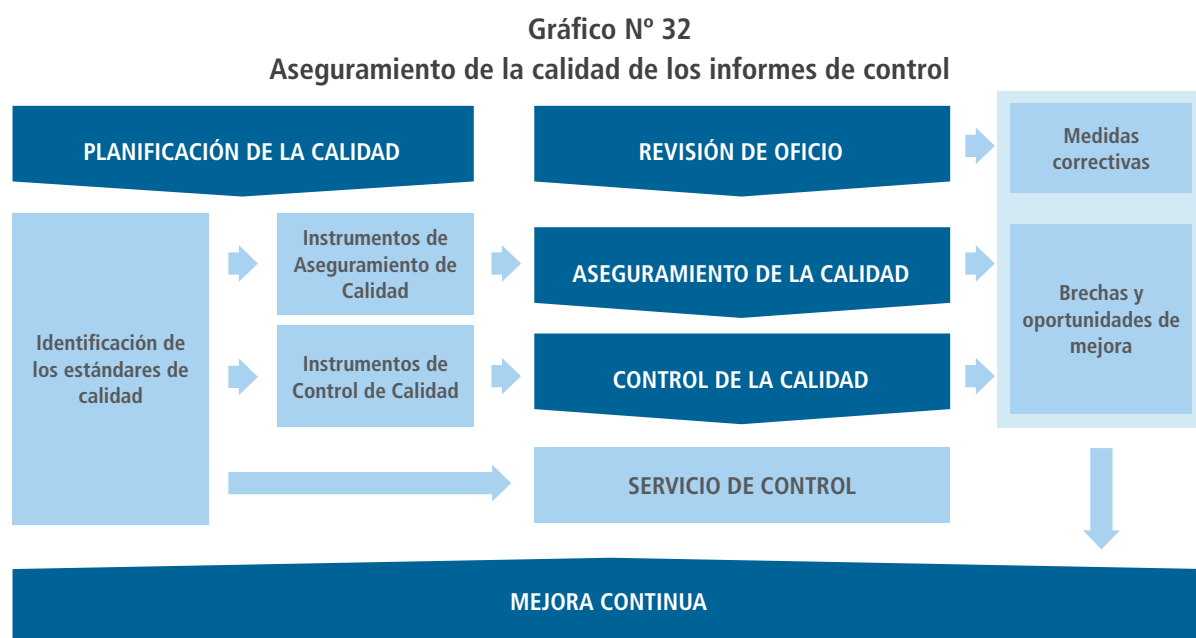
### 3.7.2

#### Subgerencia de Aseguramiento de la Calidad

Unos de los desafíos propuestos en la reforma de control gubernamental es asegurar la calidad de las intervenciones de control, por ello, en el 2019, la Contraloría General crea la Subgerencia

de Aseguramiento de la Calidad (ACAL), donde se establece, entre otras funciones, la revisión de oficio y el aseguramiento de la calidad de los informes de los servicios de control gubernamental emitidos por el Sistema Nacional de Control.

A partir de ese año, ACAL ha cobrado un rol significativo que se ha materializado en la emisión de normativas y revisiones de oficio. Su labor se resume en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Aseguramiento de la Calidad

En el 2020, ACAL asumió la función de revisión de oficio, existiendo a esa fecha un total de 47 informes de control seleccionados por la ex Gerencia de Diseño y Evaluación Estratégica del SNC para revisión. A partir del 1 de julio de 2022, con la emisión de la Directiva N° 014-2022-CG/ACAL, ACAL recibe 16 informes de control que se encontraban

en proceso de revisión de oficio, los mismos que fueron evaluados y adecuados en virtud a dicha directiva. A la fecha, se han emitido los documentos que sustentan 12 propuestas de reformulación y 4 para ser concluidas, todas con la emisión de los respectivos actos resolutivos.

En lo que respecta al proceso de aseguramiento de la calidad, durante los años 2021 y 2022, se evaluaron 130 y 334 informes de control, respectivamente, tal como se detalla a continuación:

**Cuadro N° 31**  
**Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Control Posterior, 2021 y 2022**

Producto	Total evaluaciones (fichas)	
	2021	2022
Informe de auditoría de cumplimiento	62	97
Informe de servicio de control específico	68	237
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>334</b>

Fuente: Elaborado por la Subgerencia de Aseguramiento de la Calidad. Consolidado de fichas de evaluación de aseguramiento de la calidad al 16/12/2021 y 31/12/2022.

En ambos procesos, la evaluación comprendió la revisión del informe y sus apéndices verificando el cumplimiento de los estándares normativos que regulan los servicios de control. A fin de superar las limitaciones identificadas se hace necesario adoptar las siguientes medidas:

- Uniformizar criterios en aquellos casos en que se tengan diferentes enfoques para el tratamiento de un mismo hecho.
- Incrementar los niveles de capacitación, priorizando la experiencia de los ponentes.
- Articular coordinaciones fluidas con la Procuraduría Pública, cuando los resultados del servicio de control suponen una responsabilidad legal.
- Conformar los equipos de servicio de control, desde el supervisor hasta los integrantes, en base a la experiencia comprobada.

#### **Acciones 2023**

- Talleres de capacitación al personal auditor a nivel nacional sobre las principales deficiencias

identificadas en la emisión de los Informes de Control y propuestas de mejora.

- Difusión de opiniones jurídicas que coadyuven a uniformizar criterios utilizados por las comisiones auditoras.
- Reuniones con la Procuraduría Pública de la Contraloría General para identificar las deficiencias recurrentes que presentan los informes para efectuar las acciones legales (responsabilidad civil o penal) en el marco de sus competencias.

#### **3.7.3**

#### **Escuela Nacional de Control**

La ENC, en su condición de entidad académica, desarrolla servicios orientados a la formación, profesionalización, especialización, capacitación y entrenamiento en control gubernamental, gestión pública y formación complementaria, con el propósito de incrementar las aptitudes y conocimientos del personal del Sistema Nacional de Control.

Los servicios académicos de la ENC se dictan en la modalidad presencial y virtual; esta última innova y hace uso de las nuevas tendencias tecnológicas, digitales y educativas.

### ■ Maestría en control gubernamental

Este programa es resultado de la identificación de la necesidad de un cambio hacia una fiscalización pública más efectiva, constructiva, oportuna y

cuyo impacto se enfoque en la generación de valor público. Sus egresados pueden liderar proyectos de innovación y mejora para el ejercicio del control gubernamental en las entidades fiscalizadoras superiores de la región, sobre la base de estándares internacionales, con el objetivo de contribuir con la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. En el Cuadro N° 32 se detalla información sobre esta Maestría.

**Cuadro N° 32**  
**Maestría en control gubernamental**

Promociones	Ingresantes	Matriculados semestre 2022-II	Egresados al 31/12/2022
Promoción 2018-I	36	0	25
Promoción 2018-II	24	0	17
Promoción 2019-I	40	0	27
Promoción 2019-II	91	0	39
Promoción 2021-I	166	128	39
Promoción 2022-I	183	129	0
<b>Total</b>	<b>540</b>	<b>257</b>	<b>147</b>

Fuente: Subdirección de Posgrado.

### ■ Segunda especialidad profesional en control gubernamental

El objetivo principal de este programa es profesionalizar la labor de los auditores gubernamentales. Ellos realizan una valiosa tarea al contribuir al uso eficaz, eficiente y transparente de los recursos públicos. De este modo, en respuesta a las nuevas tendencias

en fiscalización pública y en metodologías de aprendizaje, los participantes se forman mediante una plataforma virtual. Durante el 2022 se realizó el primer proceso de admisión 2022-I en modalidad virtual. En él participaron 246 postulantes inscritos, de los cuales ingresaron 58 y, finalmente, se matricularon 57 profesionales.

**Cuadro N° 33**  
**Segunda Especialidad Profesional en Control Gubernamental**

Promoción	Postulantes inscritos	Ingresantes	Matriculados Semestre 2022-I
Promoción 2022-I	246	58	57
<b>Total</b>	<b>246</b>	<b>58</b>	<b>57</b>

Fuente: Subdirección de Posgrado de la ENC

■ **Capacitación en control gubernamental, gestión pública y formación complementaria**

Los programas académicos, cursos y talleres que dicta la ENC comprenden capacitaciones denominadas regulares, a medida y corporativas. Estas desarrollan un plan de estudio dirigido a actualizar los conocimientos y fomentar las competencias para la mejora continua del desempeño.

Las modalidades de enseñanza aplicadas dentro del último periodo han sido presencial, semipresencial y virtual (online, autoinstructivos, formato Mooc: cursos en línea masivos). Desde el año 2018 hasta el 31 de diciembre del 2022, se ejecutaron 2161 actividades académicas, con un total de 85 593 estudiantes certificados. En general, se llevaron a cabo 1871 cursos y 290 programas, cuyo detalle se muestra en el Cuadro N° 34.

**Cuadro N° 34**  
**Actividades académicas de la ENC y estudiantes certificados (2018–2022)**

Actividad académica	2018		2019		2020		2021		2022		Total de actividades académicas	Total de estudiantes certificados
	N° activid. acade.	Estudiantes certificados	N° activid. acade.	Estudiantes certificados	N° activid. acade.	Estudiantes certificados	N° activid. academ.	Estudiantes certificados	N° activid. acade.	Estudiantes certificados		
Cursos regulares	330	7614	384	13 569	179	5667	253	8346	241	10 928	1387	46 124
Cursos a medida	3	56	141	172	71	7477	98	11 598	34	4367	347	23 670
Cursos corporativos	17	332	14	340	5	88	6	54	0	0	42	814
Cursos formato Mooc	--	--	--	--	--	--	--	--	95	1981	95	1981
Programas	47	1074	62	1877	43	2853	--	--	--	--	152	5804
Programas regulares	--	--	--	--	--	--	62	4544	22	493	84	5037
Programas a medida	--	--	--	--	--	--	13	350	5	114	18	464
Programas a formato Mooc	--	--	--	--	--	--	--	--	36	1699	36	1699
<b>Total general</b>	<b>397</b>	<b>9076</b>	<b>601</b>	<b>15 958</b>	<b>298</b>	<b>16 085</b>	<b>432</b>	<b>24 892</b>	<b>433</b>	<b>19582</b>	<b>2161</b>	<b>85 593</b>

Fuente: SIGE al 31/12/2022

Asimismo, se realizaron actividades de extensión académica extracurriculares, orientadas a fortalecer o complementar la formación de los servidores, como seminarios, conferencias, charlas magistrales y otras afines. La temática

abarcó aspectos de control, tecnología, educación, innovación, inversión pública, proyectos, entre otras con relevancia actual. Se llegó a la cifra de 170 178 participantes.

**Cuadro N° 35**

**Actividades de extensión académica extracurriculares y participantes con constancias (2018–2022)**

Actividad académica	2018		2019		2020		2021		2022		Total de actividades académicas	Total participantes
	N° activid. acade.	Participantes	N° activid. acade.	Participantes	N° activid. acade.	Participantes	N° activid. academ.	Participantes	N° activid. acade.	Participantes		
Actividades extracurriculares	79	7172	64	6355	84	19 456	421	93 510	324	43 685	972	170 178
<b>Total general</b>	<b>79</b>	<b>7172</b>	<b>64</b>	<b>6355</b>	<b>84</b>	<b>19 456</b>	<b>421</b>	<b>93 510</b>	<b>324</b>	<b>43 685</b>	<b>972</b>	<b>170 178</b>

Fuente: SIGE al 31/12/2022

\*Nota: El número de participantes corresponde al número de personas que obtuvieron una constancia de participación

Por su parte, con el objetivo de articular esfuerzos en la lucha contra la corrupción e inconducta funcional, mediante el fortalecimiento de la capacidad fiscalizadora en el gobierno subnacional con el despliegue de los servicios académicos de la ENC, la Contraloría General, junto con los consejeros regionales y regidores municipales, desarrollaron en los últimos años “Jornadas de Capacitación en Control Gubernamental y Gestión Pública Subnacional”. Durante el 2022, se capacitaron a 196 participantes. De igual forma, a finales del 2022 se ejecutó un Webinar y una “Jornada de Capacitación Subnacional para Autoridades Electas y Salientes”, contando con un total de 257 asistentes.

Del mismo modo, la ENC participó, de manera transversal, en los Megaoperativos Regionales de Control llevados a cabo a nivel nacional. En ellos consiguió capacitar a servidores y funcionarios públicos, a fin de fortalecer las buenas prácticas gubernamentales, y ha enfatizado en el rol que tienen el organismo y los servicios de control aplicados en sus diversas modalidades,

considerando los aspectos normativos y procedimentales. De esta manera, la ENC capacitó a 7334 participantes a nivel nacional sobre temas referidos a control gubernamental y contrataciones del Estado en los dos últimos años. En el 2021 participaron 2615 personas y el 2021 se instruyó a 4719 participantes a nivel nacional.

Finalmente, durante los años 2021 y 2022, en aras de retornar al desarrollo de actividades académicas en modalidad presencial, se ejecutaron Jornadas de Capacitación Regional “ENC: Formando creadores de valor público” y “Actividades Descentralizadas” en diversas regiones del Perú, respetando todos los protocolos de bioseguridad establecidos, con el objetivo de fortalecer los conocimientos de los funcionarios y los servidores públicos, y así reducir la brecha de capacitaciones.

En dicha línea, se capacitaron a 764 personas en los dos últimos años. En el 2021 las actividades abarcaron 523 participantes de Amazonas, Puno, Lima Provincias, Lambayeque, Piura,

Loreto, Huánuco e Ica. Mientras que durante el 2022 se abarcó a 223 personas de Lima Provincias, Tacna, Apurímac, San Martín, Pasco, Huancavelica, Madre de Dios y Moquegua.

### Acciones 2023

- Ampliar la oferta educativa de los programas académicos, cursos, talleres y actividades de extensión académica extracurricular, así como los programas de Maestría y Segunda Especialidad Profesional en Control Gubernamental, que brinda este Centro de Estudios.

- Lograr la acreditación internacional de la Maestría en Control Gubernamental, a fin de obtener el reconocimiento del programa en base al cumplimiento de estándares de calidad, transformándola en un sello que ratifique la calidad de la institución.

- Posicionar la marca ENC como líder en capacitación a funcionarios y servidores públicos, a través de actividades promocionales e incrementando las comunidades digitales de la ENC mediante la implementación de estrategias de contenido y fidelización e implementación de nuevos puntos de contacto digital.

## 3.8 Asegurar la calidad de las intervenciones de control y gestión antisoborno

La Contraloría General considera que los actos de soborno deben ser erradicados de todas las entidades de la administración pública, debido a los efectos nocivos que genera en los ciudadanos y en el país, como afectar el crecimiento económico, la gobernabilidad y la confianza de los ciudadanos. Por ello, en junio del 2020, en su compromiso de lucha contra la corrupción, aprobó la implementación de un Sistema de Gestión Antisoborno, basado en la norma internacional (ISO 37001).

El Sistema de Gestión Antisoborno (SGAS) consta de un conjunto de políticas, normativas, procesos, estructura organizacional, procedimientos y recursos que interactúan en forma coordinada para prevenir los actos de soborno en una organización. En ese sentido, la norma internacional (ISO 37001) “Sistema de Gestión Antisoborno–Requisitos con orientación para su uso”, proporciona una serie de herramientas que se podrán adoptar de forma proporcional y razonable, para detectar, prevenir y gestionar

conductas de corrupción que puedan implicar soborno.

Para la implementación del SGAS se tomó como base el Sistema de Gestión de Calidad (ISO 9001) y el Sistema de Gestión de Riesgos (ISO 31000) desplegados en la Contraloría, y se definió como estrategia la inclusión progresiva de todos los procesos al alcance de este sistema. La primera fase comprendió 19 procesos, mientras la segunda que incluye a 16 procesos ya se encuentra en marcha y se espera lograr la ampliación de la certificación, obtenida en el año 2022.

Entre las principales actividades efectuadas en la implementación del SGAS resaltan las siguientes:

- Política y objetivos de gestión antisoborno.
- Designación de la Oficial de Cumplimiento para la Gestión Antisoborno de la Contraloría.
- Despliegue de acciones para la actualización documental necesaria para el SGAS.

- Implementación de controles financieros y no financieros en los procesos.
- Establecimiento de procedimientos para el registro y control de regalos, invitaciones, donaciones y beneficios similares entregados y recibidos.
- Implementación de la debida diligencia al personal y proveedores de la Contraloría.
- Procedimiento para la evaluación, atención y seguimiento de denuncias por actos de corrupción contra colaboradores de la Contraloría que contempla los canales para la recepción de denuncias.
- Auditorías al SGAS implementadas.
- Promoción de una cultura antisoborno, iniciando con el fortalecimiento de capacidades para 2004 participantes en cursos y talleres.
- Promoción de una cultura de integridad y ética pública.

Producto de la mejora continua, se integraron el Sistema de Gestión de la Calidad (ISO 9001) y el Sistema de Gestión Antisoborno (ISO 37001) en un Sistema Integrado de Gestión (SIG), lo que ha permitido mejorar la administración de los sistemas de gestión de la entidad.

En esa línea, la Contraloría General se encuentra en pleno proceso de implementación del Sistema de Gestión de Cumplimiento, basado en la norma internacional (ISO 37301). Esta norma proporciona una serie de herramientas técnicas y de gestión estratégica para ayudar a las instituciones a desarrollar y difundir una cultura positiva de cumplimiento de lo que la institución debe cumplir y de lo que voluntariamente a elegido cumplir, considerando que una gestión eficaz y sólida de los

riesgos relacionados con el cumplimiento debe ser considerada como una oportunidad para perseguir y aprovechar, debido a los diversos beneficios que proporciona a la organización. Este sistema guarda relación directa con la naturaleza funcional de la Contraloría, por lo que su implementación permitirá demostrar el compromiso de transparencia, ética e integridad de la cadena de valor de los servicios de control. En el segundo semestre del año 2022 se ha desarrollado el diagnóstico situacional donde se ha identificado a los procesos con áreas de cumplimiento críticas donde se iniciarán las actividades para la implementación de este sistema de gestión.

La implementación de estas normas internacionales armoniza con los principios de carácter integral, técnico y especializado del control; y el principio de eficiencia, eficacia y economía de la ley orgánica. Así, contribuye a demostrar el compromiso de la Contraloría con una cultura de cumplimiento, transparencia y buen gobierno, en la prevención de delitos, lo que permite el fortalecimiento de la operatividad y el cumplimiento de las exigencias de calidad en el ejercicio del control.

### **Acciones 2023**

Es importante que las iniciativas institucionales antisoborno se amplíen a la mayor parte de procesos posible y que el alcance geográfico pueda expandirse. La gestión preventiva de sobornos y el cumplimiento normativo son temas inherentes a la naturaleza funcional de la Contraloría. Es por tal motivo, que para el 2023 se ha previsto ampliar la implementación del Sistema de Gestión Antisoborno y Sistema de Gestión de Cumplimiento a 40 de los 56 procesos institucionales, garantizando así la aplicación de las buenas prácticas y controles establecidos en las normas citadas y así, fortalecer la gestión del SNC.

### 3.9 Articulación en el ecosistema del control

Cuatro de cada cinco peruanos consideran que la corrupción se ha incrementado en los últimos cinco años, según la XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022, elaborada por Ipsos por encargo de Proética.

A diario se revelan hechos de corrupción e inconducta funcional; sin embargo, la respuesta del Estado sigue sin satisfacer a la ciudadanía ni revertir la sensación de impunidad que existe en el país. Un actor estratégico para enfrentar este problema social es, sin duda alguna, la Contraloría. Este órgano de control tiene la responsabilidad de supervisar el buen uso de los bienes y fondos públicos, pero no es el único llamado a responder con proactividad y firmeza (Shack, 2022).

También compromete a los agentes que intervienen en el ecosistema del control integrado por el Poder Ejecutivo, el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, los gobiernos regionales y locales, el sector privado, la sociedad civil, la academia y los medios de comunicación (CGR, 2021), que deben responder en forma colectiva y articulada para que exista una efectiva lucha anticorrupción.

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. Asimismo, 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. 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, además de 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 de la República 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 (CGR, 2021).

La corrupción es un problema que atañe a toda la sociedad en su conjunto. La única forma de controlarla y reducirla es lograr que el ecosistema de control en la sociedad funcione de manera cohesionada y simultánea, y no como un sistema débil e individual que no contribuye efectivamente a evitar la impunidad.

Para hacerlo viable, la Contraloría considera que se debe convocar e impulsar la activación integral del control público que compromete, además de a la Contraloría General, al Congreso, al Poder Ejecutivo, a los Gobiernos Regionales y



Contempla la constitución de un Centro de Mando y Coordinación (CMC) conformado por un representante de cada integrante de la cadena anticorrupción. Dicho grupo de trabajo estaría facultado para establecer mecanismos de comunicación y articulación que permita la actuación de Equipos Multidisciplinarios Especializados (EME), determinar los casos en los que corresponde la intervención conjunta, así como elaborar programas, acciones y protocolos de actuación conjunta de carácter operativo, entre otras funciones.

Los EME intervendrán en delitos contra la administración pública en el territorio nacional, tipificados en los artículos 382 al 401 del Código Penal, y en los supuestos de los delitos conexos, en concordancia con lo establecido en la Ley N° 29574; así como en los casos de delitos contra la administración pública cometidos por presuntas organizaciones criminales en las modalidades delictivas previstas en la Ley N° 30077 que requieran una actuación coordinada de las instituciones que forman parte del CMC, con un fin y por un período determinado.

Integrarán los EME, jueces, fiscales especializados en delitos de corrupción de funcionarios, auditores de la Contraloría General, policías de la Dirección contra la corrupción de la Policía Nacional del Perú y procuradores públicos anticorrupción de la Procuraduría General del Estado. La iniciativa legislativa se encuentra decretada a la Comisión de Fiscalización y Contraloría desde setiembre del 2021.

### **Acciones 2023**

Para optimizar el control social y lograr mejorar

la eficiencia en la asignación y ejecución de los recursos públicos de acuerdo a las prioridades de la población, la Contraloría General de la República considera necesario fortalecer la normatividad vigente que regula el presupuesto participativo. En ese sentido, se requiere la modificación de la Ley Marco del Presupuesto Participativo para crear el Consejo de Supervigilancia de las inversiones públicas, instancia de diálogo entre las entidades afines al control.

El objetivo de este Consejo de supervigilancia será concertar acciones que fortalezcan la coordinación de los sistemas de administración financiera y de control, adoptando medidas conjuntas que contribuyan al fortalecimiento de la función de control.

En esa línea, este consejo tendrá un nivel superior a los Comités de Vigilancia que existen actualmente en los distritos y las provincias; y que estaría, conformado por un representante del Congreso de la República, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría General, la Procuraduría General, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo y la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza.

Su función principal será atender los temas que no hayan sido resueltos por los Comités de Vigilancia locales, además de temas referidos a las acciones e información que un funcionario requiere de otro para cumplir sus responsabilidades o mejorar su desempeño; políticas y normas que pueden afectar las actividades de las instituciones; el grado de implementación de las recomendaciones de las auditorías; y las necesidades de capacitación para facilitar la gestión y el control.

## 3.10 Disponer de una Ley de Carrera del Auditor Gubernamental

La reforma del control gubernamental en el Perú, que inició en el 2018, contempló como uno de los grandes desafíos del Sistema Nacional de Control, disponer de una ley de la carrera del auditor gubernamental (CGR, 2021) con el objetivo de fortalecer los servicios de control gubernamental y contribuir a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas. Cinco años después, el Proyecto de Ley N° 3331/2022-CGR, Proyecto de Ley que garantiza la autonomía y profesionalización de la carrera del auditor gubernamental, se encuentra en la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, donde será sometido a debate y votación.

En la actualidad, el control involucra el desarrollo de auditorías por equipos de profesionales multidisciplinarios en función a la naturaleza y/o especialización de las entidades públicas, las modalidades de control aplicables y los objetivos trazados para su ejecución. Así se organizan y se desarrollan de forma descentralizada y permanente.

En mérito a ello, dentro del marco constitucional, surge la necesidad de crear una carrera laboral especial que incluya un cuerpo profesional especializado, tanto en normas como en técnicas del Sistema Nacional de Control. En ese sentido, la implementación de una ley exclusiva para los auditores gubernamentales le otorgará un amparo legal relativo a su ingreso, certificación de capacidades, progresión, derechos, deberes, régimen disciplinario, entre otros puntos importantes y propios a sus actividades.

Es fundamental tener en cuenta que por la naturaleza de las funciones que realizan, los auditores no pueden estar comprendidos dentro de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, donde la carrera se organiza en cuatro niveles: asistente, analista, especialista/coordinador y ejecutivo/experto. Por ello, el proyecto de ley establece una carrera ascendente, donde se considera la labor del control como eje de progresión, de tal manera que, en cualquiera de sus niveles de desarrollo y categorías remunerativas asociadas se pueda realizar labores de jefe de Órgano de Control Institucional (OCI). En ese sentido, el nivel de carrera alcanzado será un factor que determine el tipo de entidad al que puede ser asignado un jefe de OCI y los auditores en general; así, a mayor nivel en la carrera, la asignación se daría en entidades de mayor complejidad en sus actividades, presupuesto y ubicación en la estructura organizacional del Estado.

De esta manera, la carrera del auditor gubernamental reforzará las condiciones de desarrollo de la labor de control de manera independiente a las influencias de las autoridades sujetas al control. Esto incluye las formas de acceder a la carrera, el desarrollo de capacidades, un régimen disciplinario *ad hoc* y especializado, hasta las reglas propias de la desvinculación.

La iniciativa legislativa fomenta la profesionalización de la carrera del auditor gubernamental y, además, garantiza que, desde el proceso de selección y la formalización de su incorporación, los auditores gubernamentales tengan la posibilidad de desarrollar una carrera estructurada y acorde con las labores especiales



En línea con lo descrito, el Proyecto de Ley N° 3331-2022-CGR, Ley que garantiza la autonomía y profesionalización de la carrera del auditor gubernamental, comprende aspectos como: la carrera del auditor gubernamental, ingreso y nombramiento, una estructura de la carrera del auditor gubernamental, desplazamientos (ubicación, desempeño, rotación, traslados), capacitación, remuneraciones y asignación de personal, defensa jurídica de los auditores gubernamental, deberes y derechos de los auditores gubernamentales, prohibiciones, régimen disciplinario (faltas, sanciones, procedimientos administrativo disciplinario), evaluación de desempeño, término de la carrera del auditor gubernamental, entre otras disposiciones.

La Contraloría General considera que el contenido de la iniciativa legal se adecúa a lo que una ley puede regular en el marco de un régimen laboral especial que comprende a un grupo de servidores para el ejercicio de la función pública, como los ya existentes. Por esa razón, luego de efectuar la sensibilización y el diagnóstico situacional a nivel institucional, se busca encaminar dicha iniciativa hacia el conocimiento y atención del legislador, con el objetivo de satisfacer el desafío propuesto en pro de la mejora y especialización del Sistema Nacional de Control y de su impacto positivo en la ciudadanía.

### **Acciones 2023**

Considerando que la presente iniciativa debiera ser dictaminada y aprobada por el Congreso de la República, las acciones concernientes a su implementación comprenderán:

- Elaborar los instrumentos de gestión y normativos para la implementación de la carrera del auditor gubernamental.
- Implementar la ley de la carrera del auditor gubernamental, luego de su aprobación.





# CAPÍTULO 4

## RETOS Y PERSPECTIVAS AL 2024

La pandemia por el Covid-19 provocó una crisis mundial sin precedentes. No obstante, también generó una serie de oportunidades, como la gran transformación digital que impulsó en la sociedad y los nuevos mecanismos de trabajo remoto creados o multiplicados durante la etapa más álgida del estado de emergencia.

En marzo del 2018, a través de la Ley N° 30742, el Sistema Nacional de Control en el Perú inició formalmente una reforma estructural que le ha permitido ser parte de este gran cambio, proceso que se sistematizó en la publicación *La Reforma del Control Gubernamental. Balance al trienio de su implementación* (Contraloría de la República 2021). El documento plantea diez áreas de trabajo cuyas metas se alcanzarán en los dos próximos años. De esta manera, el Perú contará con un sistema de control gubernamental externo eficiente, eficaz y transparente, que genere resultados concretos, visibles y valorados por el ciudadano, a partir de sus capacidades, con el objetivo de prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción y la conducta funcional.

Sin embargo, pese a que el sistema de control gubernamental funciona de forma adecuada, es importante recalcar que todo esfuerzo intertemporalmente efectivo en la lucha contra la corrupción requiere que la clase política y la administración ejecuten, a corto plazo, cinco reformas adicionales a la del control, que ya se está siendo impulsada.

Como primer punto, se necesita poner en marcha una reforma política, que introduzca niveles reales de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas en el financiamiento de las campañas electorales. Un segundo punto urgente es la transformación del sistema de

justicia, para evitar que se sigan dando casos de impunidad. Como tercer y cuarto punto, se debe llevar a cabo la reforma del servicio civil, y la mejora de la calidad regulatoria y la simplificación administrativa, respectivamente. Por último, resulta fundamental la consolidación de los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Sin embargo, es importante recalcar que a mediano y largo plazo, solo una reforma educativa que permita formar una ciudadanía con valores éticos, podrá garantizar que los logros alcanzados con todos los cambios planteados para un corto plazo, incluido el del control gubernamental, permitirá resolver el problema de la corrupción y la conducta funcional en el país. Esto se debe a que se trata de un problema que no solo abarca al gobierno o al Estado, sino a la sociedad en su conjunto. Por ello, se requiere de un esfuerzo articulado del sector público, el sector privado y la sociedad civil para que se dé una verdadera transformación, que sea efectiva intertemporalmente.

A la luz de la experiencia del último quinquenio y también de lo aprendido a través de los modelos internacionales, la Contraloría General de la República es consciente de la necesidad de encaminar este proceso de transformación y mejora continua, y de consolidar todo lo que ya se ha podido avanzar al respecto. En esa línea, tiene claro que, para fortalecer el desempeño del control gubernamental a partir del 2024, debe trabajar los siguientes puntos:

1. Su relación con las partes interesadas: en particular con el Poder Legislativo y la sociedad civil, mediante el fortalecimiento del control social.

2. La figura del Contralor General: con el objetivo de consolidar sus competencias en materia de control y su independencia frente a los distintos poderes gubernamentales.
3. La lucha contra la ineficiencia y la promoción de la integridad: a partir del apoyo a la consolidación de sistemas de control interno en la administración pública, específicamente a nivel subnacional.
4. La lucha contra la corrupción: a partir de un enfoque centrado en investigar el comportamiento de las personas y no solo en la auditoría de los procesos.
5. Sus capacidades de gestión: debido al nuevo tamaño organizacional alcanzado producto de la reforma. Este objetivo requiere de la descentralización de la gestión administrativa en territorios, con el fin de lograr una mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de los recursos institucionales.

## 4.1 Control gubernamental, control político y control social: hacia una alianza estratégica

Vincular de forma más estrecha el trabajo del control gubernamental externo con la función de fiscalización que ejercen el Parlamento, los consejos regionales y los consejos municipales, se mantiene como un gran y necesario reto. La Entidad Fiscalizadora Superior tiene que apoyar con opiniones técnicas los proyectos de ley que en materia de control son requeridas, y atender los pedidos de información e intervención que realizan los congresistas de la República.

Para realizar esta actividad de forma eficiente, es necesario dotar al Parlamento de profesionales especializados en temas de fiscalización pública sectorial, que trabajen de manera permanente en las principales comisiones permanentes del Congreso de la República. De esta manera, desde la información que maneja, el conocimiento que dispone y la visión del control en cada sector de la administración pública, se podría mejorar la calidad del trabajo de legislación y fiscalización de los parlamentarios.

En el caso de los consejeros regionales y los regidores municipales, el apoyo brindado por la Entidad Fiscalizadora Superior se debe dar a través del proceso de formación de capacidades y una mayor interacción entre las Oficinas de Control regionales y municipales. Es importante recalcar que desde el 2021 estas oficinas son órganos desconcentrados de la Contraloría, debido a su absorción administrativa a nivel regional o local.

La interacción con las oficinas permitirá que los consejos conozcan lo que se desarrolla y lo que se llevará a cabo en los próximos meses en la Contraloría, y que esta entidad pueda advertir las denuncias recibidas e investigaciones que se encuentran en curso en los consejos. El objetivo final es promover un trabajo conjunto, que respete, claro está, las competencias y autonomía propias de cada entidad.

Por su lado, resulta indispensable aprovechar más y mejor la inteligencia colectiva y la

capacidad de acción de la sociedad civil organizada y no organizada. Esta acción implica expandir y consolidar los diversos programas de participación ciudadana que ha implementado la Contraloría, a través de enfoques integrales de ciclo de vida, por resultados y de ciclo de control. Asimismo, se debe empezar a construir mecanismos institucionales de articulación con la sociedad civil organizada (comités de vigilancia de los presupuestos participativos, ronderos, organizaciones sociales de base, organismos no gubernamentales, sindicatos de trabajadores, iglesias, la academia, entre otros) en diversas fases del ciclo de control. Esto se debe dar

para fortalecer la sinergia y la efectividad de los esfuerzos de todos en la lucha contra la corrupción y la inconducta funcional.

Concretar el objetivo antes descrito implica desplegar procesos de comunicación y co-creación más efectivos, a fin de que todos puedan conocer, entender, valorar y contribuir con lo que hace la Contraloría General de la República. De esta manera, se podrá aportar —desde sus propias visiones— conocimientos, intereses y oportunidades de mejora para el desarrollo de las actividades de esta EFS, siempre con respeto irrestricto a su autonomía e independencia.

## 4.2 Elección y competencias del Contralor General: consolidando su independencia

La esencia de un control efectivo radica en su autonomía e independencia, y el fortalecimiento institucional de la EFS conduce a ello. Sin embargo, la economía política que contextualiza el control fiscal de nuestros países —fuertemente marcados por tendencias populistas, sistemas presidencialistas y profundas limitaciones de nuestros sistemas de partidos políticos— conduce a que la forma del proceso de elección del Contralor General de la República sea muy importante.

En la actualidad, al amparo de las normas constitucionalmente vigentes, el Contralor es elegido por la Comisión Permanente del Poder Legislativo por un periodo de siete años, a partir de una propuesta sometida a su consideración por parte del Poder Ejecutivo. Como un acto de tradición republicana, el Poder Judicial le toma juramento.

No obstante, se debe considerar que el Poder Ejecutivo es el responsable de la ejecución del 90% de los recursos del presupuesto del Gobierno Nacional, equivalente al 57% del presupuesto general de la república (incluyendo a los gobiernos regionales y locales). Al ser el Ejecutivo el poder principal sujeto a control en el correcto uso de los bienes y fondos públicos, no debiera intervenir en el proceso de selección. En ese sentido, esta debería ser una función exclusiva del Poder Legislativo.

Además, dada la importancia y el impacto de dicho proceso, este requiere de una selección meritocrática, realizada sobre la base de una mayoría calificada por el pleno del Congreso de la República (87 votos) y no solo por mayoría simple de la comisión permanente. Solo así se podrá garantizar un nivel adecuado de consenso y legitimidad. Asimismo, es conveniente ser más

específicos al precisar las causales por las cuales el Contralor puede ser removido, con el fin de darle contenido inequívoco a la expresión “por falta grave”. También, dada la trascendencia del trabajo de esta institución tutelar, es fundamental detallar que continuará en funciones hasta que se produzca su relevo por el nuevo Titular elegido por el Congreso, con el objetivo de que la organización no se quede acéfala ni pierda legitimidad ni capacidad de acción al ser dirigida por un encargado sin mandato legítimamente definido.

Por su lado, actualmente el Contralor General no participa en lo absoluto en la elaboración de los informes de control, los cuales están a cargo de las comisiones de auditoría, completamente autónomas e independientes. Sin embargo,

dada la complejidad creciente de los casos de corrupción y su vinculación con el crimen organizado y las altas responsabilidades de ciertos funcionarios, consideramos necesario que el Contralor obtenga facultades para que él mismo, con ayuda de un cuerpo especializado de auditores gubernamentales, pueda desarrollar las investigaciones en los casos de corrupción más grandes y complejos. Estos casos pueden incluir a aquellos que comprometen a las más altas autoridades del Estado, de manera análoga a como lo hace la Fiscal de la Nación. De esta manera, las facultades de acceso a la información reservada, como por ejemplo los gastos en inteligencia o levantamiento del secreto bancario, tributario y bursátil de los funcionarios públicos y su entorno vinculado, podrán ser mejor aprovechados.

### 4.3 Promoción de la eficiencia e integridad en la administración: un complemento esencial en la lucha contra la corrupción

En general, cuando se habla de las pérdidas que la corrupción ocasiona al presupuesto público como consecuencia de las distorsiones que provoca en los procesos de asignación y aplicación de los recursos, todo acto corrupto es ineficiente. Por esa razón, evaluar con más detenimiento los niveles de eficiencia, eficacia, economía y calidad en las operaciones del sector público, a través de auditorías de desempeño e investigaciones similares, puede contribuir significativamente a la generación de valor público al ciudadano a partir de la prestación de mejores servicios públicos.

De esta manera, resulta imperativo evaluar la gestión de políticas, planes, programas y

proyectos, y el cumplimiento de compromisos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenibles y la Agenda 2030. El foco de la materia a examinar debe transitar del cumplimiento al resultado de forma progresiva, al igual que de los procesos institucionales de soporte a los misionales.

No olvidemos que la corrupción y la inconducta funcional no están únicamente en las contrataciones sino en el negocio institucional público. La mirada desde el control gubernamental -en problemáticas como la tala ilegal, la deforestación de la minería ilegal, la pesca, entre otras-, resulta muy relevante hoy en

día; así como también el aporte desde el control gubernamental para la mejora del diseño y operación de los sistemas administrativos como la inversión pública, el presupuesto gubernamental, el abastecimiento estatal, la deuda pública, el servicio civil, entre otros.

Del mismo modo, es fundamental la promoción de la integridad pública, con el fin de garantizar una adecuada cultura organizacional de probidad, que cuente con mecanismos sólidos y extendidos de control interno. La primera línea de defensa de la lucha contra la corrupción y la ineficiencia no es el control externo que despliega la Contraloría General, sino el control interno que es responsabilidad de la administración.

En este sentido, resulta necesario un adecuado alineamiento estratégico entre ambos tipos de control, que optimicen el uso de los recursos —siempre escasos— dedicados al control gubernamental.

Por otro lado, si comprendemos que los problemas de corrupción no son solo del gobierno, ni siquiera del Estado, sino de la sociedad, pues es última instancia, los funcionarios públicos deshonestos, los empresarios y ciudadanos corruptores son, en general, también parte de nuestra nación, es necesario fortalecer los esfuerzos para revalorizar el comportamiento ético de los ciudadanos con el fin de superar la crisis de valores en la que nos encontramos.

## 4.4 Auditar a las personas y su comportamiento, más allá de los procesos: una aplicación para la ciencia de datos

Las auditorías están concebidas como mecanismos especializados en el análisis de procesos institucionales, en particular de los procesos de soporte, como son las contrataciones de bienes, servicios, obras y personas, desde una perspectiva muestral e institucional. Sin embargo, las crecientes vinculaciones de la corrupción administrativa con el crimen organizado a través del funcionamiento de organizaciones delictivas con operaciones a nivel internacional, nacional, regional y local hacen necesario crear nuevos enfoques de investigación.

En primer lugar, no podemos seguir pensando en los típicos métodos de conformación de muestras, muchas veces estadísticamente no representativas, con las que opera la

auditoría tradicional. Necesitamos transitar del análisis muestral al análisis del universo de las transacciones evaluadas en la entidad y de la perspectiva institucional, donde nuestro análisis contextual se restringe a la entidad pública, a una perspectiva estatal donde no perdemos de vista las relaciones entre los actores públicos y privados que operan en la entidad evaluada con sus interacciones a nivel del Estado y de la sociedad en su conjunto.

En segundo lugar, tenemos que avanzar hacia el análisis de patrones conductuales de los funcionarios, con el objetivo de anticipar y detectar a tiempo —a partir de modelos de riesgo— situaciones de alerta. También se requiere encontrar la evidencia apropiada y suficiente para

detectar conflictos de interés y/o incrementos patrimoniales no justificados en los funcionarios públicos y en su entorno vinculado.

En la actualidad, es posible avanzar con estos nuevos enfoques gracias al desarrollo que en materia de interoperabilidad y ciencia de datos ha alcanzado esta Entidad de Fiscalización Superior, pero debemos ampliar sustancialmente las capacidades técnicas e institucionales en estas materias para consolidar el trabajo del control gubernamental con estos nuevos enfoques de investigación.

En este sentido, la nueva competencia constitucional del Contralor General de poder levantar el secreto bancario y tributario a los funcionarios y servidores públicos, que manejan recursos del Estado, constituye un gran refuerzo.

Estas investigaciones, incluso, pueden contribuir a focalizar mejor el esfuerzo auditor de procesos al generar información respecto a dónde trabajan los funcionarios a los cuales se les ha encontrado un conflicto de interés o un incremento patrimonial, por ejemplo.

Así, el fortalecimiento de los desarrollos en materia de inteligencia artificial, aprendizaje de las máquinas, computación cuántica y demás, resulta fundamental para el logro de estos propósitos. También lo hace el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional, con la Unidad de Inteligencia Financiera y la Superintendencia de Administración Tributaria, y el Ministerio Público, y en este último caso, de forma particular, con las fiscalías de lavado de activos, anticorrupción y de pérdida de dominio.

## 4.5 Rediseño organizacional de la Entidad de Fiscalización Superior: hacia una descentralización administrativa

Al inicio del proceso de reforma estructural del control gubernamental, el Sistema Nacional de Control (SNC) estaba conformado por la Contraloría General de la República, las Oficinas de Control Institucional –que dependían administrativamente de las entidades auditadas– y las Sociedades de Auditoría (SOA) –entidades privadas dedicadas a desarrollar las auditorías financieras de las entidades seleccionadas para auditar la Cuenta General de la República, que eran contratadas por las propias entidades auditadas–. En ese momento, la cantidad de funcionarios y servidores públicos que trabajaban en el sistema nacional de control ascendía a 8733, de los cuales 2885 eran personal de la Contraloría y el resto correspondía a las entidades auditadas.

En la actualidad, producto de la reforma, el SNC cuenta con 8441 funcionarios, de los cuales 4784 son personal de la Contraloría. Además, las SOA ya no son contratadas por cada entidad auditada sino por la propia CGR. Asimismo, al cierre del año 2024, cuando concluya el proceso de absorción administrativa de las OCI en todo el Estado, ellas serán órganos desconcentrados de la Contraloría, conformadas por personal del máximo órgano de control. Así, la planilla de esta Entidad de Fiscalización Superior ascenderá a unos 8 mil funcionarios y servidores, mientras que en las OCI no habrá personal de la entidad, solo profesionales de la Contraloría. Esta implementación tiene como objetivo lograr la absoluta autonomía e independencia con respecto a la entidad auditada.

En este sentido, dado el crecimiento de las operaciones de la Contraloría General y la implementación de la nueva carrera del auditor gubernamental, que en materia de recursos humanos hará que sea una institución dual con dos regímenes laborales coexistiendo, uno para auditores gubernamentales y otro para el staff a través del servicio civil, se requiere repensar el modelo organizacional administrativo y las competencias

de cada una de las dos vicecontralorías, así como descentralizar la gestión de los recursos institucionales, a través de por lo menos tres unidades ejecutoras (una por cada macroregión: norte, centro y sur) que permitan mayores niveles de especialización, eficiencia y celeridad en la gestión. El objetivo final es garantizar el logro de metas institucionales cada vez más complejas y de mayor alcance e impacto en la ciudadanía.



# ANEXO

Definiciones, tipo de servicios y modalidades de control

# 1. El control gubernamental

Consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción.

Constituye un proceso integral y permanente que tiene como finalidad contribuir y orientar la mejora continua en la gestión de las entidades y la prestación eficiente de los servicios públicos, así como en el uso de los bienes y recursos del Estado.

El control gubernamental se clasifica de las siguientes maneras: En función de quién lo ejerce: control interno y externo. En función del momento de su ejercicio: control previo, simultáneo y posterior.

**1.1 El control gubernamental interno:** puede ser previo, simultáneo y posterior; su desarrollo es responsabilidad de las autoridades, funcionarios y servidores de las entidades. El control interno simultáneo y posterior también es ejercido por los OCI, conforme a las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica y en las presentes disposiciones normativas.

**1.2 El control gubernamental externo:** puede ser previo, simultáneo y posterior; y lo ejerce la Contraloría u otro órgano del SNC por encargo o designación de esta. En el caso del control externo posterior, puede ser ejecutado además por las SOA. El control gubernamental externo posterior se realiza fundamentalmente mediante acciones de control.

En el ejercicio de sus atribuciones, los órganos del SNC aplican de manera obligatoria los principios

del control gubernamental establecidos por la Ley Orgánica, que sirven como criterio interpretativo e integrador para la aplicación de las Normas Generales de Control Gubernamental (NGCG) y como parámetros para la actuación del personal del SNC.

El ejercicio del control gubernamental impone obligaciones funcionales a quienes lo efectúan. En armonía con ello, los órganos y el personal del SNC son responsables de desempeñar sus labores y sujetar su comportamiento a las normas de conducta, principios, procedimientos y demás disposiciones aplicables.

## 2. Acción de control

Es la herramienta por la cual el personal del SNC, mediante la aplicación de las normas, procedimientos y principios que regulan el control gubernamental, efectúa la verificación y evaluación, objetiva y sistemática, de los actos y resultados producidos por la entidad en la gestión y ejecución de los recursos, bienes y operaciones institucionales; y se efectúa a través de los servicios de control posterior.

## 3. Servicios de control

Los servicios de control constituyen un conjunto de procesos cuyos productos tienen como propósito dar una respuesta satisfactoria a las necesidades de control gubernamental que corresponde atender a los órganos del SNC.

Los servicios de control se clasifican en:

**3.1 Servicios de control previo:** Son aquellos que efectúa exclusivamente la Contraloría con anterioridad a la ejecución de un acto u operación de una entidad, de acuerdo con lo establecido por la Ley o norma expresa, con el objeto de emitir un resultado respecto de la materia del

requerimiento que realice la entidad solicitante del servicio. Las modalidades de servicios de control previo son las siguientes:

- **Otorgar autorización previa a la ejecución y pago de los presupuestos adicionales de obra pública, y de las mayores prestaciones de supervisión** en los casos distintos a los adicionales de obra, cuyos montos excedan a los previstos en la normativa de la materia, cualquiera sea la fuente de financiamiento.
- **Informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado**, incluyendo proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometan su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior. El citado informe previo no conlleva la autorización o aprobación de la operación.
- **Emitir opinión previa vinculante sobre contrataciones de bienes, servicios u obras**, que conforme a ley tengan el carácter de secreto militar o de orden interno exonerados de licitación pública, concurso público o adjudicación directa. Dicha opinión previa se otorga exclusivamente sobre las contrataciones que cumplan las condiciones antes señaladas y que no se refieran a bienes, servicios u obras de carácter administrativo u operativo.

La realización de los servicios de control previo no exceptúa ni impide el ejercicio del control simultáneo o control posterior que corresponda.

El ejercicio de los servicios de control previo para las modalidades establecidas por Ley, se regula por la normativa específica que para cada caso emite la Contraloría, de acuerdo a su competencia funcional; en la que se establece el procedimiento, requisitos,

plazos y excepciones para su ejercicio.

Como consecuencia de los servicios de control previo se emite un documento que sustenta el resultado de la evaluación efectuada por la Contraloría sobre la materia del requerimiento que realice la entidad solicitante del servicio.

Los OCI y los órganos, incluidos los desconcentrados y unidades orgánicas competentes de la Contraloría, cautelan que la entidad sujete su actuación al alcance de lo indicado en los resultados de los servicios de control previo.

**3.2 Servicios de control simultáneo:** Consiste en examinar de forma objetiva y sistemática los hitos de control o las actividades de un proceso en curso, con el objeto de identificar y comunicar oportunamente a la entidad o dependencia la existencia de situaciones adversas, para la adopción de las acciones que correspondan, contribuyendo de esta forma a que el uso y destino de los recursos y bienes del Estado se realice con eficiencia, eficacia, transparencia, economía y legalidad.

Mediante el servicio de control simultáneo se verifica o constata la existencia de situaciones que afectan o pueden afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso, a partir de la evaluación de hitos de control o actividades de un proceso en curso, y si éstos se efectúan conforme a la normativa vigente, disposiciones internas, estipulaciones contractuales u otras análogas que resulten aplicables, con el objeto de que la entidad adopte las acciones preventivas y correctivas que correspondan.

El ejercicio del servicio de control simultáneo, en ningún caso conlleva a la injerencia en los procesos de gestión, no supone la conformidad de los actos a cargo de la administración de la entidad o

dependencia, ni limita el ejercicio de otros servicios de control gubernamental; tampoco paraliza la continuidad del proceso en curso objeto de control ni requiere de pronunciamiento previo o validación por parte de los órganos del SNC para adoptar decisiones o efectuar acciones de gestión, las cuales son de exclusiva competencia de la entidad o dependencia.

Se caracteriza por ser oportuno, célere, sincrónico y preventivo. La Contraloría define los alcances de sus intervenciones a través del servicio de control simultáneo, con base a su autonomía funcional y los criterios que se estimen pertinentes; asimismo, establece las condiciones y procedimientos aplicables a su desarrollo.

El servicio de control simultáneo es ejercido por la Contraloría y los OCI; y, excepcionalmente por las SOA, cuando así lo determine la Contraloría, siendo sus modalidades el control concurrente, la visita de control, la orientación de oficio, y otros que se establezcan.

- **El control concurrente** se realiza a modo de acompañamiento sistemático, multidisciplinario, y tiene por finalidad realizar la evaluación, a través de la aplicación de diversas técnicas, de un conjunto de hitos de control pertenecientes a un proceso en curso, de forma ordenada, sucesiva e interconectada, en el momento de su ejecución.
- **La visita de control** se aplica principalmente, a través de las técnicas de inspección u observación de una actividad o un único hito de control que forma parte de un proceso en curso, en el lugar y momento de su ejecución.
- **La orientación de oficio** se efectúa principalmente mediante la revisión documental y el análisis de información vinculada a una o más actividades de un proceso en curso.

Adicionalmente, empleando la modalidad de visita de control se pueden realizar Operativos de Control Simultáneo, que consisten en intervenciones de carácter masivo que se realizan en paralelo, de forma estandarizada y con un objetivo común, a un conjunto previamente determinado de entidades o dependencias, respecto de un mismo hito de control o actividad de un proceso en curso. El Operativo de Control Simultáneo se desarrolla en el marco de las disposiciones normativas que emita la Contraloría y aquellas específicas que se establezcan para cada operativo.

**3.3 Servicios de control posterior:** Los servicios de control posterior son aquellos que se realizan con el objeto de examinar de forma objetiva y oportuna los actos y resultados ejecutados en la utilización y gestión de los recursos, bienes y operaciones institucionales.

Los servicios de control posterior son realizados por los órganos del SNC y se desarrollan de conformidad con la normativa que emite la Contraloría en concordancia con las NGCG, con el propósito de regular y estandarizar su proceso, etapas, características y responsabilidades, así como asegurar la uniformidad, efectividad y calidad del trabajo por parte del personal del SNC y de los expertos que se haya contratado.

Los servicios de control posterior pueden ser: auditorías, servicio de control específico a hechos con presunta irregularidad, acción de oficio posterior y otros que se establezcan.

- **La auditoría financiera** es el examen a los estados financieros de las entidades, que se practica para expresar una opinión profesional e independiente sobre la razonabilidad de los estados financieros, de acuerdo con el marco

de información financiera aplicable para la preparación y presentación de información financiera.

Tiene como finalidad incrementar el grado de confianza de los usuarios de los estados financieros; constituyéndose igualmente en una herramienta para la rendición de cuentas y de evaluación del sector público para la realización de la auditoría a la Cuenta General de la República.

La auditoría financiera incluye la auditoría de los estados financieros y la auditoría de la información presupuestaria.

- **La auditoría de desempeño** es un servicio de control posterior, que consiste en el examen independiente, objetivo y confiable en relación a si los proyectos, sistemas, operaciones, programas, actividades o entidades públicas operan de conformidad con las dimensiones de economía, eficiencia, eficacia, efectividad, equidad, ética, sostenibilidad ambiental y coherencia política.
- **La auditoría de cumplimiento** consiste en un proceso sistemático en el que, de manera objetiva e independiente, se recopila, obtiene y evalúa evidencia para determinar si los aspectos significativos de las operaciones, procesos, actividades o asuntos específicos financieros, presupuestales y administrativas realizadas por las entidades o dependencias sujetas al ámbito del SNC, cumplen con la normativa, disposiciones internas y las estipulaciones contractuales identificadas como criterio.
- **El servicio de control específico a hechos con presunta irregularidad** consiste en la intervención oportuna, puntual y abreviada,

con el objeto de verificar la existencia de hechos con evidencias de presunta irregularidad, e identificar las posibles responsabilidades civiles, penales o administrativas funcionales que correspondan, respecto de la utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales aplicables.

- **La acción de oficio posterior** se realiza de manera oportuna y puntual, cuyo objetivo es comunicar al Titular de la entidad o Responsable de la dependencia, la existencia de hechos con indicio de irregularidad que afecten la correcta captación, uso y destino de los recursos y bienes del Estado; con el fin que se adopten las acciones inmediatas que correspondan. Este servicio no genera la identificación de responsabilidades.

## 4. Informe de control

Es el documento que expone por escrito los resultados de la realización del servicio de control posterior, con el fin de brindar oportunamente al Titular de la entidad y a otras autoridades u organismos competentes, las recomendaciones para mejorar la gestión de la entidad, atender o superar los hechos irregulares evidenciados, y para el inicio de las acciones que correspondan en caso de haberse identificado responsabilidades.

## 5. Servicios relacionados

Están vinculados a los procesos de carácter técnico y especializado derivados de atribuciones o encargos legales, que generan productos distintos a los servicios de control previo, simultáneo y posterior; y que son llevados a cabo por los órganos del SNC con el propósito de coadyuvar al desarrollo del control gubernamental.

La información generada como resultado de los servicios relacionados, puede utilizarse para la programación de servicios de control, los cuales deberán precisar en sus antecedentes la referencia a dicho resultado.

El objeto, finalidad, características, así como el desarrollo de los servicios relacionados se sujeta a la normativa específica que al efecto establece la Contraloría. Para su realización, es de aplicación lo previsto en estas NGCG en lo que resulte pertinente.

## 6. Materia de control

Señala de manera concreta el objeto o tema específico, según corresponda, en el que se concentran los esfuerzos de la Comisión a cargo del servicio de control.

La materia de control comprende el asunto y el monto, este último cuando corresponda según la naturaleza del servicio de control:

## 7. Asunto

Aspecto específico correspondiente a una o más etapas de un proceso, de uno o más componente(s), rubro(s), segmento(s), transacción(es), operación(es), productos (bienes o servicios públicos), o resultados, u otra materia en la que se concentra la realización del servicio de control. En el caso de Auditoría de Desempeño corresponde a las dimensiones de desempeño vinculadas a las actividades o situaciones existentes y comprende el problema de auditoría.

Asimismo, de acuerdo con el asunto, la Contraloría designa los órganos del SNC responsables de realizar los servicios de control.

## 8. Monto

Es la cuantificación monetaria de una o más etapas de un proceso, de uno o más componente(s), rubro(s), segmento(s), transacción(es), operación(es),

productos (bienes o servicios públicos) u otra materia del servicio de control. El monto es considerado para determinar el servicio de control que corresponda desarrollar, según lo establezca la Contraloría.

## 9. Materia general

Constituye la temática general de la cual se desprende la materia de control. Es el asunto central o universo que abarca el servicio de control a realizar, que puede comprender, entre otros, a un proceso integral vinculado a intervenciones públicas, un programa, un plan, un proyecto, la totalidad de una operación, productos (bienes o servicios públicos), actividades (con productos, resultados e impactos) o situaciones existentes (incluyendo sus causas y efectos), que puede ser cuantificada según la naturaleza del servicio de control.

## 10. Materia comprometida

Señala de manera concreta el objeto o tema específico, según corresponda, que comprende las situaciones adversas en el caso de control simultáneo, observaciones o irregularidades según la respectiva modalidad de servicio de control posterior, y que puede ser cuantificada, considerando la naturaleza del servicio de control.

## 11. Perjuicio

Se encuentra vinculado con el efecto (elemento de los hallazgos), y es ocasionado como consecuencia de haberse producido la condición. El perjuicio es al Estado, el cual es la consecuencia o resultado contrario a los intereses del Estado que genera la acción acción u omisión del funcionario o servidor público. No se considera perjuicio al Estado la transgresión de normas o principios. Dicho perjuicio debe ser una afectación al servicio público y/o de tipo económico, en caso sea cuantificable.

## 12. Perjuicio económico

Es el menoscabo, disminución, detrimento, pérdida o deterioro del patrimonio de la entidad o del Estado en general, debe ser cuantificable en términos monetarios, cierto, actual y efectivo.

## 13. Situación adversa

Es la identificación de uno o varios hechos que, luego del respectivo análisis, se determinan como situaciones que afectan o pueden afectar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos del proceso en curso.

El plazo máximo para la corrección de las situaciones adversas identificadas en el Informe de Hito de Control, Informe de Control Concurrente, Informe de Visita de Control o Informe de Orientación de Oficio es de cuarenta y cinco (45) días calendario contados desde la notificación del informe a la entidad o a la dependencia. El referido plazo, por única vez, puede ser ampliado hasta por cuarenta y cinco (45) días calendario adicionales, a solicitud del Titular de la entidad o responsable de la dependencia y previa aprobación por parte del Jefe de Comisión u OCI a cargo de su seguimiento.

Si antes del vencimiento de los cuarenta y cinco (45) días calendario para la corrección de las situaciones adversas, se emite un nuevo Informe de Hito de Control o Informe de Control Concurrente, según corresponda, la Comisión de Control debe dejar constancia de ello en el nuevo Informe, a fin de que el Titular de la entidad o responsable de la dependencia corrija dichas situaciones adversas en el plazo pendiente.

El Titular de la entidad, el responsable de la dependencia o el funcionario o servidor público

designado remite al Jefe de Comisión, o al OCI, según corresponda, las acciones correctivas o preventivas adoptadas, acompañando el sustento documental respectivo.

La primera comunicación efectuada por la entidad o la dependencia debe contener las acciones adoptadas o por adoptar y se remiten al Jefe de Comisión o al OCI, según corresponda, en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles desde la recepción del respectivo Informe de Servicio de Control Simultáneo.

Las acciones a cargo de la entidad o dependencia son medidas concretas, posibles, verificables y oportunas, definidas en función a la naturaleza y características de las situaciones adversas contenidas en el Informe de Hito de Control, Informe de Control Concurrente, Informe de Visita de Control o

Informe de Orientación de Oficio, para garantizar la continuidad, el resultado o el logro de los objetivos de sus procesos.

El Jefe de Comisión o el OCI, según corresponda, puede orientar de manera puntual a la entidad o dependencia, acerca de las acciones preventivas o correctivas adoptadas o por adoptar. Dicha orientación se circunscribe a brindar alcances respecto al contenido de los citados informes, para que la entidad o dependencia determine las acciones preventivas o correctivas a adoptar, sin intervenir ni interferir en las decisiones técnicas o de gestión de la entidad o dependencia, sobre las que esta última tiene discrecionalidad.

En un plazo máximo de tres (3) días hábiles siguientes a las comunicaciones remitidas por la entidad o dependencia o la información que se obtenga a través de medios oficiales, respecto a las acciones correctivas o preventivas adoptadas en relación

con las situaciones adversas, el Jefe de Comisión o el OCI, según corresponda, evalúa la información recibida, y registra el estado que corresponda a la

situación adversa en el aplicativo informático de la Contraloría, de acuerdo a lo siguiente:

Estados	Descripción
Corregida	Cuando se ha determinado que las acciones preventivas o correctivas adoptadas enmiendan la situación adversa dentro del plazo máximo establecido para su corrección.
Con acciones:	Cuando la entidad o dependencia, dentro del plazo máximo establecido para su corrección ha comunicado que ha efectuado o viene efectuando acciones preventivas o correctivas; sin embargo, la situación adversa aún no ha sido corregida.
Sin acciones:	Cuando la entidad o dependencia, dentro del plazo máximo establecido para su corrección, no ha comunicado o efectuado acciones preventivas o correctivas para corregir la situación adversa.
Desestimada:	Cuando el Titular de la entidad o responsable de la dependencia comunica con el respectivo sustento, al Jefe de Comisión del Servicio de Control Simultáneo o al OCI, según corresponda, que no va a adoptar alguna acción preventiva o correctiva, asumiendo las consecuencias de dicha acción.
No corregida:	Cuando se determine que las situaciones adversas con estado "Sin acciones" o "Con acciones" han superado el plazo máximo establecido para su corrección y no han sido corregidas.

## 14. Irregularidad

Actuación contraria a las disposiciones legales, disposiciones internas y las estipulaciones contractuales establecidas, originada por una acción u omisión de la diligencia exigible a la actuación funcional, que genere una afectación a los recursos y bienes públicos. Pueden ser de naturaleza dolosa o culposa.

## 15. Observación

Opinión que se determina y revela en el informe de control, como consecuencia del trabajo de campo realizado, luego de concluido el proceso de evaluación de los hallazgos comunicados con los correspondientes comentarios formulados por el personal comprendido en los mismos, así como con la evidencia sustentatoria respectiva.

## 16. Recomendación

Es la medida concreta y posible que se expone en el informe de control, con el propósito de adoptar las acciones preventivas o correctivas para superar

los hechos irregulares evidenciados, así como para mejorar la eficiencia de la gestión de las entidades en el manejo de sus recursos y en los procedimientos que emplean en su accionar, así como contribuir a la transparencia en la gestión de las entidades, así también para el inicio de las acciones legales y administrativas que permitan determinar las responsabilidades exigibles a los funcionarios y servidores públicos cuando se ha señalado la existencia de presunta responsabilidad administrativa, civil o penal.

## 17. Plan de Acción

Es un documento clave e indispensable formulado por la entidad que sustenta el inicio del proceso de implementación de las recomendaciones del informe de control, y su seguimiento; y muestra el compromiso que el Titular de la entidad asume para garantizar a través de los funcionarios públicos designados, la implementación de dichas recomendaciones. El Plan de Acción define las medidas concretas, plazos y responsables asignados para tal fin.

## 18.Recomendaciones orientadas a mejorar la gestión de la entidad

Están 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, a través de las medidas correctivas que adopta la entidad para superar las causas que originaron la observación, los hechos o deficiencias reveladas en el informe de control, y evitar que se produzcan situaciones similares.

El plazo propuesto en el Plan de Acción para implementar las recomendaciones debe ser razonable y sustentado. El seguimiento a la implementación de las recomendaciones se realiza durante dos (2) años consecutivos computados a partir de la comunicación

del informe de control al Titular de la entidad. Tres (3) meses antes de cumplirse el plazo de los dos (2) años, el OCI o la unidad orgánica u órgano desconcentrado de la Contraloría cuando corresponda, informa al Titular de la entidad que está por vencer el plazo máximo para la implementación de las recomendaciones a fin de que adopte las acciones que correspondan bajo responsabilidad.

Cuando no se implemente la recomendación en el plazo señalado en el párrafo precedente, el OCI o la unidad orgánica u órgano desconcentrado de la Contraloría cuando corresponda, declara la recomendación como “No implementada”, sin perjuicio de la realización de los servicios de control posterior que correspondan sobre la materia

El estado de las recomendaciones de mejora de gestión es:

Estados	Descripción
Pendiente	Cuando el Titular de la entidad no ha designado a los funcionarios públicos responsables de implementar las recomendaciones, o cuando habiendo sido designados, los funcionarios públicos no han iniciado las acciones orientadas a su implementación y no se constituyen los supuestos previstos para el estado “Inaplicable”.
En proceso	Cuando el funcionario público designado como responsable de implementar la recomendación ejecuta acciones orientadas a su implementación.
Implementada	Cuando se adoptan acciones, a partir de la recomendación, que corrigen la deficiencia o desviación detectada y desaparece la causa que la motivó.
Inaplicable	Cuando se sustente técnica o jurídicamente que no es posible implementar la recomendación.
No implementada	Cuando se ha superado el plazo de dos (2) años para la implementación de la recomendación, desde la notificación del informe de control al Titular de la entidad, o cuando se realiza el seguimiento a través de otro Informe de control más reciente, el cual contiene la misma recomendación.

## 19. Recomendaciones para el inicio de las acciones administrativas

Están orientadas a la implementación de las acciones administrativas por parte de los órganos competentes, que permitan determinar la responsabilidad exigible a los funcionarios y

servidores públicos por incumplimiento de las disposiciones que integran el marco legal aplicable a las entidades y de las disposiciones internas relacionadas a su actuación funcional cuando en el informe de control se ha señalado la existencia de presunta responsabilidad administrativa.

El estado de las recomendaciones para el inicio de las acciones administrativas es:

Estados	Descripción
Pendiente	Cuando no se ha iniciado el procedimiento administrativo y se encuentra aún dentro del plazo máximo para su inicio.
Implementada	Cuando se ha emitido la resolución u otro documento expreso de inicio del procedimiento administrativo y este ha sido notificado al funcionario o servidor público.
Inaplicable	Cuando los hechos que dieron lugar a la recomendación han superado el plazo máximo para el inicio del procedimiento administrativo. Cuando se sustente técnica o jurídicamente que no es posible implementar la recomendación. Cuando se emita resolución o documento expreso que declara la improcedencia, conclusión o el archivo del procedimiento administrativo, entre otros.

## 20. Recomendaciones para el inicio de las acciones legales

Están orientadas a la implementación de las acciones legales por parte de los órganos, instancias

u organismos competentes, que permitan la determinación de las responsabilidades exigibles a los funcionarios y servidores públicos cuando en el informe de control se ha señalado la existencia de presunta responsabilidad civil o penal.

El estado de las recomendaciones para el inicio de las acciones legales es:

Estados	Descripción
Pendiente	En los casos de naturaleza penal, cuando no se ha presentado la denuncia ante el Ministerio Público. En los casos de naturaleza civil, cuando no se ha interpuesto la demanda ante el Poder Judicial.
Implementada	En los casos de naturaleza penal, cuando se ha presentado la denuncia ante el Ministerio Público. En los casos de naturaleza civil, cuando se ha interpuesto la demanda ante el Poder Judicial, o cuando antes de interponer esta, se producido el pago total del perjuicio económico identificado, lo cual debe ser acreditado con documento válido.
Inaplicable	Cuando se sustente técnica o jurídicamente que no se puede implementar la recomendación.

## 21. Recomendaciones de Acción de Oficio Posterior

Están orientadas a atender o superar los hechos irregulares evidenciados en los Informes de Acción de Oficio Posterior.

El plazo propuesto en el Plan de Acción para implementar las recomendaciones debe ser razonable y sustentado. El seguimiento a la implementación de las recomendaciones se realiza durante un (1) año

computado a partir de la comunicación del informe de Acción de Oficio Posterior a la entidad. Vencido el plazo antes señalado, el OCI, la unidad orgánica u órgano desconcentrado de la Contraloría cuando corresponda declara la recomendación como “No implementada”, sin perjuicio de la realización de los servicios de control posterior que correspondan sobre la materia.

El estado de las recomendaciones de acción de oficio posterior es:

Estados	Descripción
Pendiente	Cuando el Titular de la entidad no ha designado a los funcionarios públicos responsables de implementar las recomendaciones, o cuando habiendo sido designados, los funcionarios públicos no han iniciado las acciones orientadas a su implementación y no se constituyen los supuestos previstos para el estado "Inaplicable" o "No implementada".
En proceso	Cuando el funcionario público designado como responsable de implementar la recomendación ejecuta acciones orientadas a su implementación.
Implementada	Cuando se adoptan acciones, que atiendan o superen el hecho irregular evidenciado.
Inaplicable	Cuando se sustenta técnica o jurídicamente que no es posible implementar la recomendación.
No implementada	Cuando se ha superado el plazo de un (1) año para la implementación de la recomendación, desde la notificación del informe de control al Titular de la entidad.

## Bibliografía y referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). *La Gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe*.
- Banco Mundial. (2021). *Índice de Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores: Informe de síntesis general 2021, Perspectivas sobre Crecimiento Equitativo, Finanzas e Instituciones, Gobernanza*. Washington, DC.
- Contraloría General de la República. (2018). *La Contraloría cuenta su historia*
- Contraloría General de la República (2019). *Informe Índice de disponibilidad de información a la ciudadanía IDIGI - EFS*.
- 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*
- Contraloría General de la República (2021). *La reforma del control gubernamental en el Perú: Balance al trienio de su implementación*. Lima, Perú.
- Contraloría General de la República (2022). *Lineamientos de Política para el Planeamiento del Control Gubernamental a cargo del Sistema Nacional de Control, período 2022 – 2024*
- Contraloría General de la República (2022). *Control gubernamental al proceso de vacunación por COVID-19*
- Contraloría General de la República (2022). *Informe ejecutivo: Análisis de la inversión pública desde la perspectiva del control gubernamental (2017 - 2021)*
- Contraloría General de la República (2022). *Presentación Índice de la Corrupción e Inconducta Funcional (INCO)*
- CLAD (2016). *Gobierno abierto: estrategias e iniciativas de Iberoamérica*. Consenso de Bogotá
- CLAD (2018). *Competencias laborales en el sector público*. Caracas
- CLAD (2021). *Ética y buen gobierno en tiempo de Pandemia*. Caracas
- OCDE. (2017). *Entidades Fiscalizadoras Superiores y el buen gobierno. Supervisión, información y visión*.
- OCDE. (2022). *Fortaleciendo el impacto de la Contraloría de la República de Chile: Lecciones de las ciencias conductuales para la Integridad Pública*.
- ONU. (SF). *Acerca de la buena gobernanza y los derechos humanos del 2020*.
- Shack, N. (2014). *Identificación de buenas prácticas para el fortalecimiento de la gobernanza subnacional: estudio de casos en países de América Latina y el Caribe*. Esan Ediciones.
- Shack, N. & Porras, H. (2020). *El Programa Monitores Ciudadanos de Control: Un Mecanismo de Control Social*. Fondo Editorial UCV. Lima, Perú.
- Shack, N., Pérez, J., y Portugal, L. (2020). *Cálculo del tamaño de la corrupción y la conducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria*. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República.
- Shack, N., y Lozada, L. (2020). *Control Específico: Un control posterior, célere y focal*. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República.
- Shack, Arbulú (2021). *Una aproximación a los mecanismos de participación ciudadana en el Perú*. Contraloría General de la República.
- Shack, N. (2022). *El control social y las tecnologías de información y comunicaciones: La experiencia de la Contraloría General de la República 2018-2021*. Ponencia en el XXVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Sucre, Bolivia.



**LA CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ