

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL
PERÚ**
ESCUELA NACIONAL DE CONTROL



**EL ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL:
ANÁLISIS DE LOS CASOS EN ANCASH, 2010 - 2019 Y EN LIMA
NORTE, 2010 - 2016.**

**INFORME FINAL DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR EL
GRADO DE MAESTRO EN CONTROL GUBERNAMENTAL**

AUTOR:

Bachiller, Alvarado Vicente Eduardo Daniel

ASESOR:

Doctor, Alberto Espinoza Valenzuela

(Código ORCID: 0000-0002-3886-7617)

Lima, 2022

A:

Dios por su protección divina, por brindarme sabiduría y guiar mis acciones y pasos día a día y a lo largo del estudio de esta Maestría, a mi amada esposa por ser mi compañera perfecta, por comprenderme y apoyarme en este reto profesional, a mi hija por ser el motor que me impulsa a ser cada día mejor persona y profesional, a mis padres por los consejos y aliento a seguir creciendo profesionalmente, a mi hermano por ser ese joven amigo que me alegra los días, para el cual quiero ser un ejemplo que seguir.

AGRADECIMIENTOS

Al asesor del presente trabajo, por sus consejos y motivación a seguir adelante.

CONTENIDO

Resumen.....	9
Abstract.....	10
Introducción.....	11
CAPÍTULO I. PREGUNTA Y OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....	14
1.1 Línea de investigación	14
1.2 Enunciación y descripción del problema público	14
1.3 Justificación del problema público	16
1.4 Antecedentes	17
1.5 Preguntas y objetivos	18
1.6 Propuesta de mejora.....	19
CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL.....	20
2.1 Ecosistema de rendición de cuentas y control.....	19
2.2 Sanción.....	23
2.3 Proceso penal.....	27
2.4 Interacción.....	34
CAPÍTULO III. METODOLOGÍA.....	37
3.1 Método de análisis	37
3.2 Estrategia para la recolección de datos	39
CAPÍTULO IV. RESULTADOS.....	48
4.1. En relación al objetivo específico 1.....	48
4.2 En relación al objetivo específico 2.....	55
4.3 En relación al objetivo específico 3.....	67
CAPÍTULO V. DISEÑO DE LA PROPUESTA.....	77
5.1 Objetivo de la propuesta.....	77
5.2 Análisis de alternativas.....	79
5.3 Descripción de la alternativa propuesta.....	88
5.4 Formulación de la intervención.....	90
5.5 Análisis de la viabilidad.....	93

CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	95
6.1 Conclusiones.....	95
6.2 Recomendaciones.....	98
Referencia bibliográficas.....	99
Anexos.....	110

Índice de tablas

Tabla 1. Tipos de procesos penales	28
Tabla 2. Plazo de investigación preliminar y preparatoria	31
Tabla 3. Plazo de investigación intermedia	31
Tabla 4. Plazos para la etapa de juzgamiento.....	32
Tabla 5. Plazos en segunda instancia.....	33
Tabla 6. Duración de un proceso común simple.....	33
Tabla 7. Duración de un proceso común complejo.....	34
Tabla 8. Leyes, reglamentos y documentos de gestión considerados en la investigación.....	42
Tabla 9. Panel de expertos.....	68
Tabla 10. Alternativas propuestas.....	80
Tabla 11. Matriz de análisis de alternativas.....	82
Tabla 12. Objetivos estratégicos de la CGR.....	83
Tabla 13. Matriz de desarrollo de la intervención.....	92
Tabla 14. Diagrama de Gantt.....	92
Tabla 15. Criterios del análisis de viabilidad de la intervención propuesta.....	94

Índice de figuras

Figura 1. Ecosistema de rendición de cuentas y control.....	22
Figura 2. Ecosistema de control.....	23
Figura 3. Días utilizados por actores del ERCC para sanción efectiva y oportuna.....	58
Figura 4. Duración de la actuación de los actores del ERCC.....	58
Figura 5. Funcionamiento del ERCC.....	64
Figura 6. Interacciones entre los actores del ERCC.....	65
Figura 7. Actores del ERCC.....	68
Figura 8. Interacción del ERCC	70
Figura 9. Causas de la ralentización del ERCC.....	71
Figura 10. Desempeño de los actores del ERCC.....	72
Figura 11. Comparativa de desempeño de los actores del ERCC.....	73
Figura 12. Propuesta de mejora del ERCC	74
Figura 13. Gestión del conocimiento de los actores del ERCC	75
Figura 14. Árbol de objetivos.....	78
Figura 15. Árbol de problema.....	79

Índice de anexos

Anexo 1	Matriz de consistencia.....	108
Anexo 2	Guía de revisión de normas y de documentos n° 1.....	110
Anexo 3	Encuesta.....	118
Anexo 4	Formato de <i>query mailbox</i>	125

Lista de siglas y abreviaturas

CGR	Contraloría General de la República
DJ	Distrito Judicial
ERCC	Ecosistema de rendición de cuentas y control
ENC	Escuela Nacional de Control
FEDCF	Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal
GIT-CGR	Gerencia de tecnologías de la Información de la Contraloría General de la República
GRIN-CGR	Gerencia de Relaciones Interinstitucionales de la Contraloría General de la República de Perú
JEDCF	Juzgado Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
PGE	Procuraduría General del Estado
PPCGR	Procuraduría Pública de la Contraloría General de la República de Perú
MP	Ministerio Público
PJ	Poder Judicial
SCIN-CGR	Subgerencia de Coordinación Interinstitucional Nacional de la Contraloría General de la República de Perú
SSI-CGR	Subgerencia de Sistemas de la Información de la Contraloría General de la República de Perú

Resumen

El objetivo de la presente investigación aplicada es describir el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control (ERCC) en lo que respecta al logro de una sanción efectiva y oportuna en los casos seguidos en el Distrito Judicial (DJ) de Ancash y de Lima Norte. Como metodología para el logro del objetivo propuesto se efectuó una revisión de normas y documentos de gestión con el objeto de identificar las funciones de los actores del ERCC, para luego realizar, bajo el método de estudio de caso, dos procesos penales seguidos en el DJ de Ancash, expediente signado con el N° 01056-2011-40-0201-JR-PE-01 y en el DJ de Lima Norte con expediente N° 08023-2013-37-0901-JR-PE-04.

En ambos casos, los procesos penales fueron iniciados en mérito a informes de auditoría emitidos por la Contraloría General de la República (CGR). Al respecto, se identificó, entre otras características, un funcionamiento ralentizado del ERCC. Para identificar las causas de este problema, se efectuó una encuesta a un panel conformado por expertos en control gubernamental y administración fiscal y judicial, así como a miembros de la academia. El consenso resultante indica que las principales causas del problema son la carga procesal, la falta de capacitación del personal y el débil intercambio de conocimiento entre los actores. También se constató la necesidad de introducir mayor conocimiento al interior de los actores ERCC, por lo que se plantea una propuesta de mejora orientada a establecer, diseñar e implementar un mecanismo de interacción entre los actores para el intercambio de conocimientos con la finalidad de optimizar el funcionamiento del ERCC y con ello lograr una sanción efectiva y oportuna.

***Palabras Clave:* Ecosistema de Rendición de Cuentas y Control (ERCC), proceso penal, sanción penal, Procuraduría, Ministerio Público, Poder Judicial**

Abstract

The objective of this applied research is to describe the functioning of the accountability and control ecosystem (ERCC) in achieving an effective and timely sanction in the cases followed in the Judicial District (DJ) of Ancash and Lima Norte. As a methodology to achieve the proposed objective, a review of regulations and management documents was carried out in order to identify the actors of the ERCC, to then carry out a case study of two criminal proceedings followed in the DJ of Ancash, file signed with the No. 01056-2011-40-0201-JR-PE-01 and in the DJ of Lima Norte with file No. 08023-2013-37-0901-JR-PE-04.

In both cases, criminal proceedings were initiated based on control reports issued by the Comptroller General of the Republic (CGR). As a result, it was identified that the operation of the ERCC is slowed down. To identify the causes of this, surveys of various experts in government, fiscal, judicial and academic control were carried out. A consensus was reached that the main causes are the procedural burden, the lack of staff training and a weak exchange of knowledge between the actors. The need to introduce knowledge within the ERCC actors is also identified, for which it is proposed as an improvement proposal the signing of an inter-institutional coordination framework that allows them to exchange and manage their knowledge in order to improve the functioning of the ERCC and thereby achieving an effective and timely sanction.

Key Words: Ecosystem of Accountability and Control (ERCC), criminal process, criminal sanction, Attorney, Public Ministry, Judicial

Introducción

El Perú, según Transparencia Internacional, para el 2020, ocupaba el puesto 94 de un total de 180 países; es decir, tiene los más altos índices de percepción de la corrupción. Según Proética (2022), la población cree que en los últimos cinco años aumentó la corrupción. No obstante, en las principales instituciones públicas involucradas en combatir este problema y cuyas funciones son identificar, investigar, tramitar y sancionar a los infractores que quebrantan su deber funcional de proteger los intereses del Estado, se advierte un desempeño subóptimo o ralentizado. Esto es calificado por la población como una mala gestión en la lucha contra con la corrupción, según Proética Op. Cit. (2022)

Las citadas funciones, que emanan de la Constitución Política del Perú, establecen que la CGR, tiene el deber de supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado y en el caso de identificar responsabilidad de naturaleza penal, debe trasladar tales hechos al ente encargado de la defensa de los intereses del Estado, la Procuraduría General del Estado (PGE), quien elabora y formaliza la denuncia penal ante el titular de la acción penal y persecutor del delito.

Por su parte, el Ministerio Público (MP) es el ente que efectúa la investigación, en caso de encontrar indicios de comisión de un delito, formaliza la investigación preparatoria ante el Poder Judicial (PJ). Este, tiene el mandato constitucional de administrar justicia y es quien impondrá la sanción penal que corresponda. Las citadas labores son operativizadas por los 34 Distritos Fiscales o Judiciales que funcionan en el territorio nacional, entre ellos el de Ancash y Lima Norte que han sido materia del presente estudio.

En ese sentido, las principales funciones de las citadas instituciones se relacionan con la rendición de cuentas en la dimensión de *enforcement*; es decir, la capacidad que tiene el estado de sancionar a los servidores públicos que violaron sus deberes o incumplieron sus obligaciones. Sobre el particular, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), respecto a la rendición de cuentas recomienda cambiar el enfoque aislado a uno más amplio y con estrategias orientadas al sistema para abordar temáticas sectoriales. En ese contexto, durante el desarrollo de sus funciones las cuatro instituciones crean un ecosistema de rendición de cuentas y control, en el que se advierte, precisamente, una lentitud en el logro de una sanción efectiva y oportuna, lo cual motivó la realización del presente estudio.

Es por ello que se establece como objetivos de la presente investigación la descripción de las características de los actores que intervienen en el ERCC, además de describir el funcionamiento del referido ecosistema en el logro de una sanción efectiva y oportuna, y analizar y explicar la intervención de los actores del ERCC en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte, en la perspectiva de lograr la imposición de sanciones tanto efectivas como oportunas. Un objetivo adicional importante del trabajo de investigación es identificar las causas de la ralentización del ecosistema en mención.

El presente informe está organizado en seis capítulos, de conformidad con las normas académicas de la ENC. En el capítulo I, se describe la línea de investigación, se enuncia y describe el problema público y su justificación. Además, se detallan los antecedentes del trabajo de investigación aplicada, y se desarrollan las preguntas y objetivos generales y específicos. En el capítulo II se describe el

marco conceptual del trabajo de investigación aplicada, relacionado con el ERCC, la sanción y proceso penal.

El capítulo III, describe la metodología de la investigación, el diseño, la estrategia para la recolección de datos, las fuentes de datos, así como las herramientas, instrumentos, además se describe el procesamiento y análisis de los datos. En cuanto al capítulo IV, se revelan los resultados de cada objetivo específico del trabajo de investigación. Por su parte, en el capítulo V se desarrolla el diseño de la propuesta para atender el problema público, así como el análisis de la alternativa y su descripción, además, la formulación de la intervención y su análisis de viabilidad. Finalmente, se ubicará el capítulo VI en el cual se presentan las conclusiones y recomendaciones a las que se arribaron en esta investigación.

CAPÍTULO I

PREGUNTA Y OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

1.1 Línea de investigación

El trabajo de investigación aplicada se vincula a la línea de investigación denominada “Las EFS y la sanción efectiva a servidores públicos”, ubicada dentro del aspecto principal denominado ERCC.

1.2 Enunciación y descripción del problema público

El 11 de diciembre de 2003, se suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, con participación de nuestro país. Entre los acuerdos más resaltantes se consideró que cada país miembro proponga la aplicación de medidas orientadas a la detección, investigación y sanción de conductas corruptas. En ese contexto, se identifican principalmente a cuatro instituciones públicas involucradas de manera directa con la lucha contra la corrupción y son la CGR, la cual supervisa la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado y en el caso de identificar responsabilidad de naturaleza penal, debe trasladar tales hechos al ente encargado de la defensa de los intereses del Estado, que es la Procuraduría General del Estado (PGE), quien elabora y formaliza la denuncia penal ante el titular de la acción penal y persecutor del delito. El Ministerio Público (MP) ente que efectúa la investigación, en caso de encontrar indicios de comisión de un delito, formaliza la investigación preparatoria ante el Poder Judicial (PJ). Este, tiene el mandato constitucional de administrar justicia y es quien impondrá la sanción penal que corresponda. Es por ello, que internamente estas instituciones crearon áreas especializadas para la atención del flagelo de la corrupción, los cuales vienen operando hace décadas. En ese sentido, según en los informes ejecutivos

semestrales de ejecución del 2018 emitidos por la CGR se detalla que la Procuraduría Pública de la Contraloría General de la República (PPCGR), inició un total de 180 procesos judiciales y solo se obtuvieron 54 fallos favorables. Para el 2019, según los informes arriba mencionados se iniciaron 111 y se obtuvieron 19 sentencias favorables. Estos procesos penales se inician en mérito a la denuncia formulada por la Procuraduría Pública de la Contraloría General de la República (PPCGR). El principal insumo de la denuncia es el informe de control resultante de la intervención de la CGR, a través del inicio de acciones de control a entidades sujetas a control. Para ello, PPCGR presenta la denuncia ante el MP, correspondiendo a la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal (FEDCF) iniciar una investigación preliminar y, de encontrar elementos de presunta comisión de un ilícito penal, formaliza investigación preparatoria ante el PJ, específicamente ante un Juzgado Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios (JEDCF). En ese contexto, anualmente la cantidad de procesos concluidos es menor a la de iniciados, por tanto, ello permite inferir que la CGR, PPCGR, MP y PJ, funcionan de manera ralentizada. Esto afecta a los ciudadanos, en razón que ellos esperan que las instituciones públicas tengan un funcionamiento eficiente y oportuno en el cumplimiento de la prestación de servicios. Así también afecta en la imagen reputacional de las instituciones y del control gubernamental que ejerce la CGR. Es por ello, que la ciudadanía espera que efectúen servicios de control, inicien acciones legales, investiguen el delito y sancionen a aquellas personas que se apropian de fondos públicos en desmedro de los servicios que brinda el Estado, en forma eficiente y oportuna. Es más, la ralentización en el desempeño funcional de las entidades públicas en mención genera una percepción de impunidad en favor

de los funcionarios investigados, quienes logran eludir la aplicación de sanciones efectivas y oportunas. Esto incide en la percepción de la corrupción por parte de la ciudadanía, la cual cree que esta ha aumentado en los últimos cinco años, según Proética Op. Cit. (2022)

1.3 Justificación del problema público

Resulta relevante comprender si la ineficiencia de las instituciones públicas también afecta el funcionamiento del ERCC en el logro de una sanción efectiva y oportuna, en razón que estas instituciones se tramitan los procesos en contra de funcionarios y/o servidores que causan un agravio al Estado. Es más, según Proética Op. Cit. (2022) la ciudadanía califica como mala la gestión de los miembros integrantes del ERCC en la lucha contra la corrupción. Lo cual permite inferir un funcionamiento ineficiente del ERCC. También es relevante conocer a cada uno de los actores y como interactúan dentro del ERCC, lo cual permitirá a los tomadores de decisiones implementar nuevas estrategias en la lucha contra la corrupción. Asimismo, el presente trabajo permitirá conocer las interacciones de los actores durante el funcionamiento del ERCC, y con ello advertir oportunidades de mejora de este, siendo necesario describirlo, a efectos de comprender nuevas estrategias para contribuir a una mejor rendición de cuentas. De otra parte, de continuarse con enfoques de actores particulares aislados en la rendición de cuentas limitará la atención de temáticas sectoriales y la construcción de vínculos interinstitucionales entre las entidades involucradas. También resulta relevante identificar las posibles causas de la ralentización del funcionamiento del ERCC, con la finalidad de recomendar propuestas de mejora. Consecuentemente, resulta de vital importancia entender el funcionamiento del ERCC, para identificar la ineficiencia de las instituciones públicas, para ello debe analizarse casos específicos, donde

interactúen para la consecución de una sanción efectiva y oportuna e identificar las causas para crear espacios de mejora.

1.4 Antecedentes

En cuanto a la ineficiencia de las instituciones públicas según Yamada & Montero (2011), refieren que la ineficiencia de la “tramitología” en las instituciones públicas del Perú sigue reinando y en algunos casos se pueden efectuar hasta diez trámites para concluir una gestión estatal. En esta tramitología se generan fuentes de ganancias indebidas, en razón que se pagan coimas para agilizar la tramitación de los documentos. En la misma línea, Donayre (2016) refiere que la corrupción genera un efecto negativo en el progreso social y económico. En este último ámbito, dicho problema origina la ineficiencia administrativa, ocasionando que los contratos públicos sean adjudicados a postores que no cumplen con las exigencias requeridas, así como, estos no llegan a cumplir sus obligaciones contractuales.

Asimismo, según Pisfil (2006) refiere que las políticas públicas mantienen el esquema tradicional de planeación y ejecución con altos elementos de ineficiencia, además cita a Manuel Sánchez Palacios, quien fuera presidente del PJ, quien refiere que “el Poder Judicial es esencialmente ineficiente y el problema universal es la demora de la carga procesal”. En este contexto, Glave & Jaramillo (2007) manifiestan que la presencia de instituciones pública con niveles de ineficiencia es una de las más importantes causas de un país subdesarrollado. Para Batallas (2021) la carencia de medidas de detección anticipada, un sistema judicial ineficiente y la ausencia de divulgación de las responsabilidades civiles o penales como consecuencia de la comisión de ilícitos en contra de los recursos públicos, corroen la integridad pública y son las causas visibles de la corrupción.

Por otro lado, en una entrevista realizada al Contralor General Fuad Koury Zarzar en el Diario Gestión (2016), en la que refiere que 1 500 procesos de presunta corrupción o negligencia cometidos en el estado no son resueltos por el PJ. Asimismo, en la citada nota periodística se refiere que en el periodo 2007 - 2016, el PJ de un total de 2 358 en los cuales la CGR identificó responsabilidad civil y penal a nivel nacional solo se ha resuelto 824; es decir un 35%. En consecuencia, el ERCC no estaría contribuyendo en la sanción eficiente y oportuna.

1.5 Preguntas y objetivos

1.5.1 Pregunta general

¿Cómo funciona el ecosistema de rendición de cuentas y control en el logro de una sanción efectiva y oportuna, tomando como referencia los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte?

1.5.1.1 Preguntas específicas

- ¿Cuáles son los actores que intervienen en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte?
- ¿Cómo interactúan los actores en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte?
- ¿Cuáles son las causas del funcionamiento ralentizado del ecosistema de rendición de cuentas y control?

1.5.2 Objetivo general

Describir el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en el logro una sanción efectiva y oportuna en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte.

1.5.2.1 Objetivos específicos

- Identificar los actores que intervienen en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control y describir sus roles.
- Describir la interacción de los actores en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte.
- Identificar las causas del funcionamiento ralentizado del ecosistema de rendición de cuentas y control.

1.6 Propuesta de mejora

1.6.1 Propuesta general

Para dar solución al problema del funcionamiento ralentizado del ERCC, se plantea establecer, diseñar e implementar un mecanismo de interacción entre los actores del ecosistema para el intercambio y gestión del conocimiento.

1.6.2 Componentes de la propuesta

- Establecer un mecanismo de interacción entre los actores del ERCC.
- Diseñar el mecanismo de interacción entre los actores del ERCC.
- Implementar el mecanismo de interacción entre los actores del ecosistema.

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL

2.1 Ecosistema de rendición de cuentas y control

Para definir y comprender el concepto ERCC, se debe recurrir a descomponer los términos que lo conforman, teniendo como punto de partida lo señalado por la OCDE (2014), que concluye que para mejorar el apoyo a la rendición de cuentas se debe cambiar el enfoque tradicional de actores particulares aislados hacia uno nuevo con un entorno más amplio de actores e instituciones para la rendición de cuentas y sus funciones básicas. Además, precisa que las estrategias más orientadas al sistema pueden estar en mejores condiciones para abordar la dinámica sectorial, las cuestiones temáticas o los problemas operativos.

En la línea de un enfoque sistémico, Illera (1982) indicó que las instituciones públicas o privadas, pueden ser entendidas como ecosistemas, y estas puede ser sujetas de estudio en virtud de la teoría de sistemas, es más responden a jerarquías tal como sucede en la naturaleza. En igual sentido, Sánchez (2020) señala que un ecosistema social es un recorte donde conviven personas y comunidades que comparten servicios y recursos sociales.

Para Quintanilla & Gil (2018), el enfoque sistémico, es un grupo de elementos que laboran de manera agrupada en un espacio determinado para generar resultados y alcanzar una meta prevista.

En cuanto a la rendición de cuentas o *accountability*, el concepto tiene dos dimensiones: Una de ella es *answerability* según Peruzzotti, (2008) refiere que es la obligación que tiene todo funcionarios públicos o políticos de informar a la ciudadanía sobre sus decisiones, así como explicar el sustento de ellas. La otra dimensión es el *enforcement*, la cual destaca la vinculación de la rendición de

cuentas con la sanción, es decir la capacidad que tiene el estado de aplicar sanciones a los servidores públicos que violaron sus obligaciones funcionariales. Por tanto, si en una democracia no se aplican castigos efectivos, la rendición de cuentas que desarrollan será endeble e inofensiva, según Hernández & Arciniegas (2011). Asimismo, Melo (2016), precisa que la rendición de cuentas promueve un empoderamiento democrático sacando a la luz la corrupción, y someterla al juicio de las instituciones de control y es por ello que se requiere mirar la red de instituciones diseñadas para responsabilizar públicamente a los gobernantes por sus acciones. Así, también refiere que las instituciones con poder de sanción indirecto deben depender en gran medida de una relación cercana con las instituciones que puedan establecer juicios y castigos para que el ciclo de rendición de cuentas llegue a su fin.

En esa misma línea, Renzio (2016), respecto a la rendición de cuentas, indica que las instituciones estatales cada vez miran más allá de sus mandatos constitucionales típicos para buscar intercambios y sinergias con otras entidades involucradas de dicho tema.

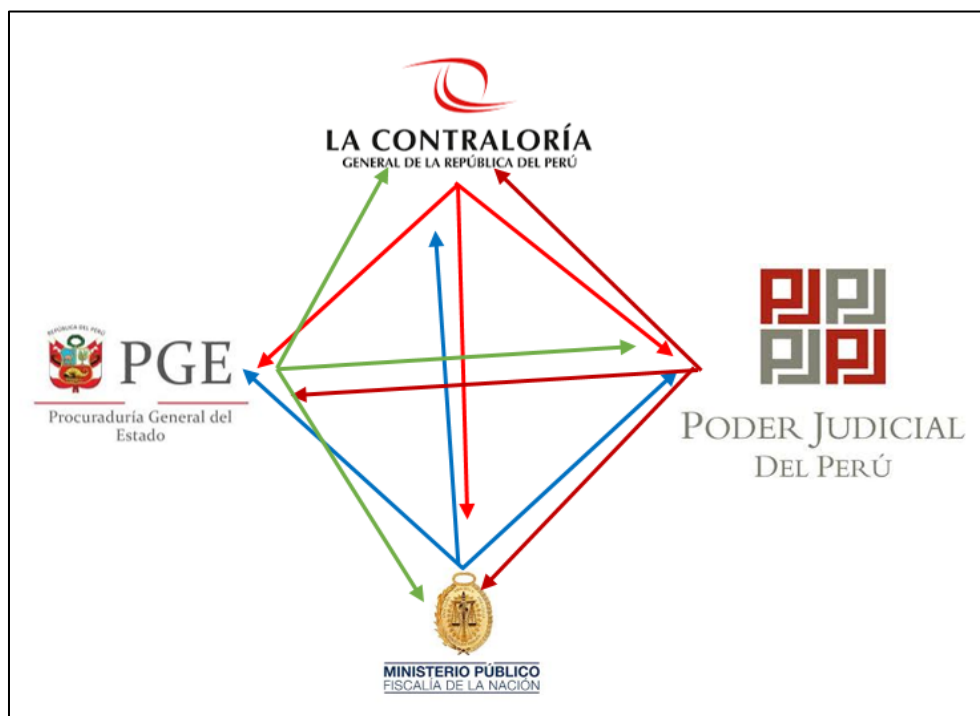
En este contexto, considerando principalmente una las dimensiones de la rendición de cuentas y el enfoque sistémico que plantea la OCDE, se tiene que en nuestro país la interacción de la CGR, PGE, MP y PJ, forman un ERCC, por tanto estaríamos ante una comunidad de entidades públicas y privadas cuyas actividades se desarrollan entre sí y en función a la rendición de cuentas y control en la dimensión de la imposición de sanciones a aquellos funcionarios que quebrantaron sus deberes funcionariales. Según Cruz & Mendiburu (2018) los ecosistemas de rendición de cuentas para que sean efectivo requieren coordinación y cooperación. Para Quintanilla & Gil (2018), un ecosistema puede ser utilizado para generar

interdependencia entre sus integrantes y redes de intercambio, utilizando para ello la cooperación y competencia.

Los actores involucrados en el ecosistema se aprecian a continuación:

Figura 1.

Ecosistema de rendición de cuentas y control



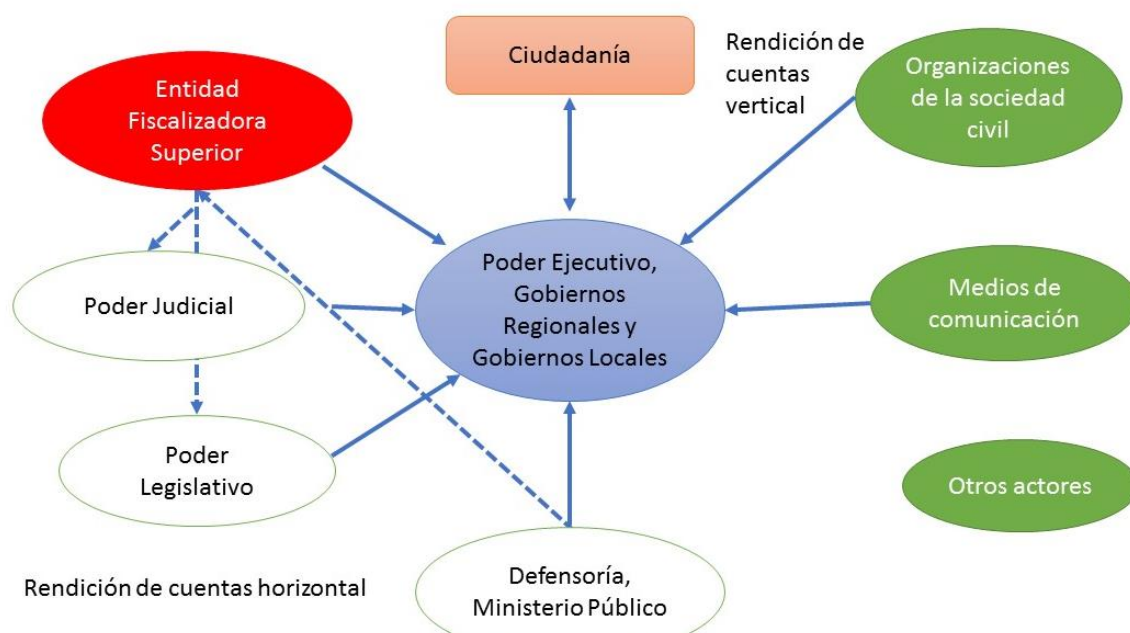
Elaboración propia

Este ecosistema tiene como finalidad el logro de una sanción efectiva y oportuna, ya que las interacciones de cada actor están orientadas a identificar aquel funcionario o servidor público que realizó actos corruptos, el cual será denunciado, investigado, procesado y sentenciado. Si bien estos actores al ser instituciones públicas pueden interactuar cotidianamente, estas no están vinculadas al logro de una sanción. Además, este ecosistema forma parte de otro de mayor alcance en el cual intervienen el poder ejecutivo, legislativo, gobiernos locales, regionales, medios de comunicación, la sociedad civil, el sector privado, entre otros y este es

el ecosistema de control como el de la Figura 1, por Contraloría (2018) y Renzio (2016):

Figura 2.

Ecosistema de control



Fuente: Tomado de las Líneas de investigación de la Escuela Nacional de Control, por Contraloría General de la República (2018) y adaptado de Shack Yalta (2017) & De Renzio (2016).

Según Contraloría General de la República (2021), el ecosistema de control tiene dos funciones estratégicas que se orientan a mejorar la oportunidad del relacionamiento interinstitucional, así como identificar y gestionar potenciales riesgos de corrupción e inconducta funcional. Por tanto, se identifican las diferencias entre los dos, en razón que el ecosistema de control se orienta a las coordinaciones interinstitucionales en post de establecer espacios de coordinación para políticas anticorrupción el ERCC se orienta a la imposición de una sanción.

2.2 Sanción

Según la Real Academia Española en su diccionario, establece que la sanción 17 es la pena que se establece en una ley para los infractores. Asimismo,

según Kelsen (1960) en su *Teoría Pura del Derecho*, refiere que la sanción se trata de un acto coercitivo; es decir, es un acto fuerza efectiva. Además, esta acción tiene por finalidad la privación de un bien (libertad, propiedad u otro), además debe existir otra norma que le otorga la competencia pertinente a la autoridad para ejercerla e imponerla como resultado de la conducta trasgresora del individuo. Asimismo, el Estado en virtud del *ius puniendi* tiene la potestad punitiva para aplicar sanciones, reprimir o castigar.

En el caso del Perú, estas son impuestas por el PJ y la Autoridad Administrativa.

2.2.1 Tipo de sanciones

La potestad sancionadora *-ius puniendi-* del Estado se manifiesta en la vertiente administrativa y la penal. Respecto de la primera según el Tribunal Constitucional (Expediente N° 01873-2009-PA/TC), el objeto del procedimiento administrativo sancionador es la realización de una investigación y de corresponder la sanción por la infracción cometida, todo ello como resultado de la comisión de una conducta ilícita realizada el administrado.

En cuanto a la sanción penal, según Canchari (2009), se aplica teniendo como basamento el Derecho Penal y como un medio de sanción que utiliza el Estado. Asimismo, es la última ratio para impedir conductas graves, las cuales deberán ser reprimidas a través sanciones que tenga como finalidad proteger bienes jurídicos relevantes. Por su parte la potestad sancionadora penal la ejerce el PJ y para ello se establecen sanciones penales sobre la base de principios que sirven de fundamentos y que rigen esta potestad. La sanción penal o pena, es impuesta con la finalidad que el infractor enmiende su

conducta y se disuade a otros individuos de cometer ilícitos similares; es decir, la sanción tiene su razón de ser.

2.2.2 Funciones de la sanción penal

La sanción penal o la pena, según la Teoría de la Unión que plantea Roxin (2007), cumple dos funciones. La primera es la prevención especial; la cual tiene como finalidad contribuir a que el autor de un delito tenga un desenvolvimiento futuro en la sociedad sin la comisión de hechos delictivos, es decir, la resocialización apoya al infractor de la ley penal en su reintegración a la sociedad y realza sus oportunidades de desarrollo en la vida.

Por otra parte, el segundo fin de la sanción penal o pena es de carácter preventivo general. Al respecto, según Abanto (2007) el Estado debe interesarse en impedir que se originen condenados por nuevos ilícitos penales, así como también impedir que todos los ciudadanos comenten delitos. Cabe destacar que las citadas funciones de la pena se cumplen para todas las clases de penas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico penal.

2.2.3 Clases de pena

Según la legislación penal vigente (Artículo 28, Capítulo I, Título III, Libro Primero, Código Penal) establece las siguientes clases de penas:

- a. **Privativa de libertad.** Consiste en la privación de la libertad del condenado, y puede ser temporal, con una duración mínima de 2 días y como máximo 35 años. También puede ser de condena perpetua, (Artículo 29, Capítulo I, Título III, Libro Primero, Código Penal).

Para Gonzales (2000) la citada pena es la pérdida de libertad ambulatoria a través del ingreso a un establecimiento penitenciario por un periodo determinado de tiempo, todo ello dispuesto por una sentencia judicial.

- b. **Restrictivas de libertad.** Son aquellas que imponen una limitación al condenado de su libertad de desplazarse por donde el quisiera; es decir, se restringe el derecho al libre tránsito y permanencia en el territorio nacional de los condenados y es aplicable a extranjeros denominándose expulsión del país y expatriación cuando se trata de ciudadanos peruanos y que tiene como duración máxima de diez años. En ambos casos se aplica después de la pena privativa de la libertad, (Artículo 30, Capítulo I, Título III, Libro Primero, Código Penal).

Según Rosas (2013), la citada pena es aquella que, sin limitar la libertad de movimiento al sentenciado, se impone alguna limitación.

- c. **Limitativas de derechos.** Estas penas son las que se imponen al condenado limitando derechos económicos, políticos, civiles y tiempo libre. Nuestra legislación penal (Artículo 31, Capítulo I, Título III, Libro Primero, Código Penal), prevé 3 modalidades: i) prestación de servicios comunitarios, mediante esta se compele al sentenciado a realizar labores de manera gratuita en entidades de asistencia social, hospitales, colegios, así como en diversas instituciones similares a las antes mencionadas y deben cumplirse en jornadas de diez horas semanales entre los días sábado y domingo; esta pena puede extenderse entre diez a ciento cincuenta y seis jornadas de

servicios semanales. ii) Limitación de días libres, lo que obliga al condenado a permanecer los días sábados, domingos y feriados por un mínimo de diez y un máximo de dieciséis horas en total por cada fin de semana en un establecimiento organizado con fines educativos y iii) inhabilitación, pena que impone al condenado la privación, incapacidad o suspensión de determinados derechos.

Op. Cit Rosas (2013),

- d. **Multas.** Se refiere a penas que obligan al condenado a pagar al Estado un monto de dinero fijado en días multa, siendo que el importe de este será equivalente al ingreso promedio diario, considerando su patrimonio, rentas, remuneraciones, nivel de gasto y demás signos exteriores de riqueza. Para la imposición de las citadas sanciones penales o pena se requiere el inicio, desarrollo y conclusión de un proceso penal.

2.3 Proceso penal

Para Gascon (2019), el proceso penal es un instrumento vital para el ejercicio del derecho penal y por ende la represión jurídica de los ilícitos penales. En nuestra legislación procesal (Libro Tercero, Código Procesal Penal), se establecen diversos tipos de procesos, y que describen a continuación en el Tabla 1.

Tabla 1.

Tipos de procesos penales

Tipos de proceso	Tipo de proceso especial	Tipo de proceso según función pública
Común	Inmediato	Por delitos de función atribuidos funcionarios públicos de alto rango
	Por razón de la función pública	Por delitos comunes atribuidos a congresistas y otros altos funcionarios
		Por delitos de función atribuidos a otros funcionarios públicos
Especial	De seguridad	
	Por delito de ejercicio privado de la acción penal	
	Terminación anticipada	
	Por colaboración eficaz	
	Por faltas	

Elaboración propia.

Para el caso de funcionarios públicos distintos a los altos funcionarios, congresistas y otros funcionarios que requiere la emisión de una disposición previa para el inicio de la acción penal pública, se les aplica el proceso penal común.

2.3.1 Proceso común

Según nuestra legislación procesal (Libro Tercero, Código Procesal Penal) los delitos contenidos en nuestra codificación Penal, se les estableció un trámite común, el cual según Sánchez (2005), consta de las siguientes etapas:

Investigación preliminar. Son las actividades iniciales de la investigación, mediante las cuales se indaga el hecho denunciado, en mérito a tener conocimiento de la *notitia criminis*, ya sea de oficio o de parte. Estas diligencias preliminares pueden ser ejecutadas directamente por el fiscal o recurrir al apoyo de la Policía Nacional del Perú. Asimismo, según Ore (2005) el objetivo de esta etapa es establecer si el representante del ministerio público le corresponde o no disponer la formalización de investigación preparatoria.

Al respecto, una de las formas de iniciar investigación (Artículo 329, Título II, Sección I, Libro Tercero, Código Procesal Penal) es cuando al MP, se le ponga de conocimiento la sospecha de la comisión de un hecho delictivo con características de delito y la segunda es cuando el MP de oficio inicia la investigación. Durante esta etapa, debe recabar información relacionada a cómo sucedieron los hechos delictuosos y preservar evidencias de la comisión, así como individualizar a los involucrados.

Investigación preparatoria. Cuando como resultado de la etapa antes mencionada se vislumbren la existencia de indicios que revelen la existencia de la comisión de un ilícito penal, así como que la acción no haya prescrito y que se encuentre identificado al autor o autores del hecho criminal, el Fiscal dispondrá la formalización y continuación de la investigación preparatoria, para lo cual notifica al imputado y al juez de garantías.

La finalidad de esta etapa es la legitimación de los sujetos procesales y como consecuencias suspensión del plazo prescriptorio, así como solo se podrá archivar la investigación con intervención de la autoridad judicial. En palabras de ORE GUARDIA, la investigación preparatoria permite a las partes procesales alistarse

para el juicio oral y tiene como fin que se reúnan los elementos que generan el convencimiento de la comisión del hecho, así como de la teoría de defensa, los cuales permitan al representante del MP concluir si formula o no acusación fiscal.

Etapa intermedia. Según Salas (2011), tiene naturaleza jurisdiccional, en razón que el juez a cargo de dicha etapa tiene la labor de controlar la legalidad y determinar la procedencia de lo que acuse el fiscal o el sobreseimiento que plantea el representante del MP. Además, también controla la procedencia de las oposiciones, pedidos o cualquier ofrecimiento que efectúan los sujetos procesales, así como controla el resultado de la investigación preparatoria y decide si existe mérito o no para el inicio del juicio oral.

Etapa de juzgamiento. Es una etapa trascendental del proceso penal, toda vez que se lleva a cabo la actuación de las pruebas con la finalidad de determinar la responsabilidad de naturaleza penal del procesado, todo ello sobre la base principalmente de la contradicción, inmediación, publicidad y oralidad, principios procesal fundamentales para el desarrollo de esta etapa. Asimismo, esta audiencia debe realizar en una sola y es de carácter público, salvo prohibición expresa. Para la imposición de una sanción penal se requiere el inicio, desarrollo y conclusión de un proceso penal.

Considerado las etapas antes mencionadas, los plazos para el desarrollo del proceso penal son detallados en la Tabla 2.

Tabla 2.*Plazo de la investigación preliminar y preparatoria*

Etapa	Investigación	Plazos
Preliminar	Simple	60 días o máximo 120 días
	Compleja	Máximo 8 meses
Investigación preparatoria	Simple	120 días prorroga 60 días Más 15 días para formular acusación o sobreseimiento
	Compleja	8 meses prorroga 8 meses Más 30 días para formular acusación o sobreseimiento

Elaboración propia.

Asimismo, los plazos para la investigación intermedia del proceso penal son los señalados en la Tabla 3.

Tabla 3.*Plazos para la investigación intermedia*

Acto procesal	Plazo
Notificación de las partes con acusación	A discrecionalidad del juez
Plazo para observar aspectos formales, deducir excepciones, solicitar imposición o revocación de medida de coerción, ofrecer pruebas para juicio, entre otros	10 días
Audiencia de control de acusación	No menor a 5 ni mayor 20 días
En caso de suspensión se reprograma en un plazo no mayor de	8 días
Emisión de resolución de control de acusación	Inmediatamente o en un plazo máximo de 48 horas
Auto de enjuiciamiento	Después de resueltas las cuestiones planteadas.
Auto de citación a juicio	Luego que el juez penal recibe las actuaciones
Fecha para realización de juicio oral	Más próximo posible con un intervalo no menor de 10 días

Elaboración propia.

Culminada la etapa intermedia se continua con el juzgamiento el cual tiene los plazos que se describen en la Tabla 4.

Tabla 4.

Plazos para la etapa de juzgamiento

Etapa	Acto procesal	Plazo
Juzgamiento	Instalación de juicio oral	Según la fecha de citación
	En caso de suspensión se reprograma en un plazo no mayor de	8 días
	Alegatos de apertura	En audiencia
	En caso de admisión de responsabilidad se emite en sentencia	En audiencia o máximo 48 horas después
	Ofrecimiento de nuevos elementos probatorios	
	Declaración de acusados	
		En audiencia
	Examen de peritos, testigos, prueba material, lectura de prueba documental y alegatos finales	
	Deliberación	En casos simples 2 días En casos complejos de 4 a 6 días
	Sentencia	Culminado el proceso de deliberación
	Lectura de sentencia	Máximo 8 días posteriores al pronunciamiento del fallo.

Elaboración propia.

Culminado el juzgamiento en el proceso penal común, al emitir la sentencia, el condenado puede apelar la sentencia, en virtud del principio de doble instancia y para ello se contabilizan los plazos que se describen en la Tabla 5.

Tabla 5.*Plazos en segunda instancia*

Acto procesal	Plazo
Plazo para apelación de sentencia	5 días
Se corre traslado del escrito de apelación	5 días
Ofrecimiento de medio probatorio	5 días
Plazo para admitir pruebas presentadas	3 días
Convocatoria a audiencia de apelación	Luego de la admisibilidad de las nuevas pruebas
Sentencia de segunda instancia	10 días después de culminada la audiencia de apelación

Elaboración propia.

Considerando las etapas antes mencionadas, es decir desde que se inició de la etapa preliminar hasta la posterior emisión de la sentencia de segunda instancia un proceso penal puede durar 413 días y 24 meses y 132 días, conforme se describe en la Tabla 6 y 7.

Tabla 6.*Duración del proceso común simple*

Instancia	Etapas	Plazo	Duración total
Primera	Preliminar	120 días	413 días
	Preparatoria	195 días	
	Intermedia	50 días	
	Juzgamiento	20 días	
Segunda	Apelación	28 días	

Elaboración propia.

Tabla 7.

Duración del proceso común complejo

Instancia	Etapa	Plazo	Duración total
Primera	Preliminar	8 meses	
	Preparatoria	16 meses y 30 días	
	Intermedia	50 días	24 meses y 132 días
	Juzgamiento	24 días	
Segunda	Apelación	28 días	

Elaboración propia.

Es decir, un proceso común cuyo caso materia de investigación es simple, considerando los plazos máximos previstos en el código procesal penal puede durar 413 días, asimismo, un caso declarado complejo puede durar 24 meses y 132 días, desde que se inicia hasta que culmina para la emisión de una sanción penal a un funcionario infractor, sin considerar la carga procesal que puede tener los órganos jurisdiccionales, periodo de tiempo que el Estado espera para la imposición de una sanción efectiva y oportuna.

2.4 Interacción

Según la Real Academia Española, interacción es la acción que se ejerce recíprocamente entre dos o más objetos, personas, agentes, fuerzas, funciones, etc. La interacción puede ser aplicable en diferentes entornos, siendo uno de ellos el Estado y sus organizaciones. Para Brito (2005) entre las principales funciones de un gobierno es descubrir a los actores, movilizarlos y fortalecer o de ser el caso crear espacios de interacción, favoreciendo la creación de mecanismos de negociación duraderos entre ellos, de manera que podrán optimizar los procesos

de toma de decisiones. En esa línea, Hevia (2009), precisa que las interacciones producen resultados para los actores sociales y estatales. Asimismo, las interacciones sociedad-Estado producen impactos a los actores sociales y a los estatales.

De igual manera, Repetto (2004) refiere que la interacción instituye un aspecto preponderante en la edificación de la “capacidad estatal”, todo ello, durante los ciclos de una política pública, ya sea en la identificación de problemas, en el diseño o la gestión de una política pública, considerando la participación de una multiplicidad de actores. Asimismo, precisa que la interacción entre actores interesados durante una determinada temática de orden público si es posible considerando determinadas reglas de juego. Además, agrega que actores u organismos estatales, ya sea de nivel sectorial o jurisdiccional, interactúan de manera adecuada, lo que genera asociaciones en relación con las labores que desarrollan para el cumplimiento de sus objetivos públicos establecidos. También indica que la interacción de los actores se ve influenciada por las reglas que imponen las entidades que intervienen.

De igual manera, Gezmet (2014), refiere que un enfoque interactivo plantea la edificación de un espacio cooperativo en el cual la comunicación se produce considerando los conocimientos y los saberes. En este espacio no debe existir subordinación entre el conocimiento del experto sobre el conocimiento de otro. Así como la interacción y el diálogo se producirá a partir del respeto de los conocimientos e idiosincrasia de los actores. Toda vez que este encuentro redundará en nuevos conocimientos que será construido de manera conjunta entre sus integrantes.

Para Vidal (2018), todo grupo o institución para que funcione y produzca debe estar integrada en una unidad social y si no tiene relaciones internas y con diferentes personas, la organización no puede existir ni podrá relacionarse con otros actores. En esa línea Alonso, (2007), indica que instituciones con reglas de juego formales permitirán la interacción. Para ello, hay que diferenciar los actores y reglas que participaran en el juego conforme las reglas previstas, maximizando las oportunidades que se brinden. Además, también indica que el cambio institucional se genera de la interacción dinámica entre las entidades. En cuanto a los actores estos lograrán sus objetivos siempre que posean la capacidad de conseguir aliados.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1. Método de análisis

El presente trabajo de investigación se desarrolla tomando en consideración, principalmente, el **método de análisis cualitativo**. Según Hernández & Baptista (2014), una investigación cualitativa tiene como objetivo comprender los fenómenos investigándolos en su hábitat natural y relacionándolos con su entorno, todo ello desde la perspectiva del participante. Según Creswell (2007), una característica de la investigación cualitativa es que el investigador es un instrumento que colecciona datos, en forma de palabras, imágenes y otras respuestas de los participantes, las cuales analiza inductivamente, centrándose en el sentido dado por los participantes. Es decir, el análisis cualitativo proporciona una comprensión minuciosa y a profundidad de un tema, lo cual permitirá describir cómo funciona el ERCC en el logro de una sanción efectiva y oportuna en los casos seguidos en los distritos judiciales de Lima Norte y Ancash.

Asimismo, el estudio califica como **investigación aplicada**, en razón que tiene como objetivo metas prácticas (Roll-Hansen, 2009, citado en La Contraloría, 2018), tratando de cubrir necesidades reconocidas y específicas (Concytec, 2017, citado en La Contraloría, 2018). En esta investigación se busca describir el problema público sobre la ralentización en las instituciones públicas que integran el ERCC y que intervienen en los procesos antes mencionados, generando con ello una percepción de impunidad a favor de los funcionarios investigados y no lográndose sanciones efectivas y oportunas.

Según Hernández et al (2014), el investigador visualiza la forma sencilla y específica de atender las interrogantes de la investigación, así como de lograr los objetivos que se plantearon. Para ello, debe escoger o desplegar diseños de investigación, los cuales deberá aplicarlos al contexto de estudio. El citado autor, también refiere que existen diversos **tipos de investigación en el enfoque cualitativo** como la teoría fundamentada, diseños etnográficos, diseños narrativos, diseños de investigación-acción y **estudio de casos cualitativos**, además que entre ellos las fronteras son sumamente tenues

Según Yin (2003), el estudio de caso contribuye al conocimiento de un fenómeno individual, grupal, organizacional, político o social. Asimismo, permite entender un fenómeno social complejo e investigar de manera integral y significativa las características de los eventos de la vida real, como procesos organizacionales y gerenciales, relaciones internacionales, entre otros.

Es así como se identifican dos tipos de análisis de estudios de caso, el individual y el comparado (Contraloría, 2016), siendo el presente un estudio de caso individual, el cual permite realizar un estudio profundo de un fenómeno en un lapso de tiempo dado, y permite analizar en profundidad las características del fenómeno, así como el contexto en que se desarrolla. En la presente investigación se consideró para la elección y construcción de los casos materia de estudio, las siguientes características: i) Que el proceso penal se inicie en mérito a la emisión un informe de auditoría de la CGR y que se identifique responsabilidad de naturaleza penal, ii) El informe de control debe estar suscrito por un equipo auditor acreditado de una unidad orgánica de dicha institución, iii) Que la denuncia esté elaborada por una procuraduría, iv) Que la investigación fiscal la conduzca una fiscalía especializada en delito de corrupción de funcionarios, v) Que los procesos

correspondan a distritos fiscales y judiciales distintos y tramitados bajo los alcances del código procesal penal, vi) Que los auditores fueran citados y que concurran a juicio oral y vii) Que la sentencia imponga una sanción penal, la cual debe estar firme. En mérito a estos criterios fueron elegidos los procesos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y de Lima Norte.

Asimismo, el presente estudio es una **investigación transversal**. Al respecto Bernal (2010), refiere que de este tipo de investigaciones se consigue información del objeto de estudio (población o muestra) una única vez en un momento dado. En la misma línea, Briones (1985), manifiesta que estos estudios son una especie de “fotografía instantánea” del fenómeno objeto de estudio. Esta investigación puede ser descriptiva o explicativa.

En este contexto, se recoge información sobre las normas y documentos gestión de los actores del ERCC; así como de dos procesos penales iniciados en mérito a los informes de control emitidos por la CGR, seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte, en los cuales se impuso una sanción penal. Además, se efectuará una encuesta a diversos expertos en la problemática materia de estudio.

3.2. Estrategia para la recolección de datos

En esta investigación los datos fueron recolectados mediante el análisis documental de normas y documentos de gestión, así como de la revisión de documentación relacionada con dos procesos penales seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte. Es decir, se utilizan fuentes secundarias de información.

3.2.1. Fuentes de datos primaria

Según Sánchez et al (2018), una fuente de datos o de información alude a eventos, hechos o procesos que se origina de primera mano; es decir, el investigador es testigo directo de la recopilación. En igual sentido, Bernal Op. Cit. (2010) refiere que también se conoce como la información que se obtiene de manera inmediata y desde el lugar de donde originan los hechos. Asimismo, la fuente pueden ser una persona, una organización, un acontecimiento o el ambiente natural donde se produce el hecho que se quiere observar. Como fuente primaria se efectuará una encuesta a diversos expertos en control gubernamental, litigación, fiscal, judicial y de la academia, los cuales fueron elegidos por conveniencia. Para lo cual se considera como expertos en la problemática materia de estudios a los especialistas legales de comisiones auditoras, abogado de la procuraduría, fiscales, jueces y docentes en derecho. Para ello se elaboró una lista de candidatos a expertos debiendo cumplir como requisitos laborar o haber laborado en algún o más actores del ERCC o dedicarse a la docencia, ser abogados, tener experiencia en el sector público igual o mayor a diez años y tener conocimiento sobre el tema materia estudio

3.2.2. Fuentes de datos secundaria

Según Bernal Op. Cit. (2010), las fuentes de datos secundarias son las que ofrecen información sobre el tema que se investiga, pero que no provienen de la fuente original de los hechos o las situaciones. Para Cortes et al (2004) refiere que estos serían los compendios donde se alude y comenta brevemente tesis, artículos, disertaciones, libros, entre otros documentos, que son relevantes para la investigación. Como fuente secundaria se revisarán las normas y leyes de creación

de los actores del ERCC, tales como la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR, Ley Orgánica del PJ, Ley Orgánica del MP, el Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la PGE y su reglamento; asimismo, también se revisan los documentos de gestión de las citadas instituciones.

De igual manera, se revisan dos procesos penales seguidos en el DJ de Ancash, signado con el número de expediente 01056-2011-40-0201-JR-PE-01 y otro seguido en el DJ de Lima Norte en el expediente número 08023-2013-37-0901-JR-PE-04. En ambos casos, los procesos penales fueron iniciados en mérito a informes de control emitidos por la CGR, los cuales a continuación se describen en la tabla 8.

Tabla 8.*Leyes, reglamentos y documentos de gestión considerados en la investigación*

N°	Tipo de Norma	Nombre del documento	Fecha de promulgación/publicación
1.	Carta magna	Constitución Política del Perú	29/12/1993
2.	Ley	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República	23/07/2002
3.	Ley	Ley Orgánica del Poder Judicial	3/06/1993
4.	Ley	Ley Orgánica del Ministerio Público	18/3/1981
5.	Ley	Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado	5/01/2017
6.	Reglamento	Reglamento del Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado	22/11/2019
7.	Documento de gestión	Reglamento de Organización y Funciones de la Contraloría General de la República.	2/09/2019
8.	Documento de gestión	Reglamento de Organización y Funciones de la Procuraduría General del Estado	13/07/2020
9.	Documento de gestión	Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público	30/10/2018
10.	Documento de gestión	Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial	12/11/2016
11.	Documento de gestión	Reglamento de Organización y Funciones de las Cortes Superiores de Justicia que cuenta con menos de seis salas superiores.	5/06/2002

Elaboración propia.

3.2.3. Herramienta o instrumento

Según Contraloría Op. Cit. (2016), un instrumento hace referencia a la adecuación objetiva de la herramienta, la misma que servirá para la recolección de

datos. De igual manera, según Sánchez et al (2018) un instrumento de recolección de datos es una herramienta que comprende parte de una técnica de recolección de datos. Así como puede ser un manual, una prueba, un cuestionario, un test o una guía. En este sentido, la herramienta para el recojo de información documental serán guías de revisión documental, para este caso se utilizará las guías de revisión de normas como la Carta Magna del Perú, Leyes Orgánicas y Decreto Legislativo de los actores del ERCC y documentos de gestión de la CGR, MP, PJ y PGE, conforme la estructura que se detalla en el anexo 2; asimismo, guías para la revisión de los expedientes del 01056-2011-40-0201-JR-PE-01 seguido en el DJ de Ancash y en el expediente número 08023-2013-37-0901-JR-PE-04 seguido en el DJ de Lima Norte, en ambos casos, los procesos penales fueron iniciados en mérito a informes de control emitidos por la CGR. Cada guía tiene una estructura independiente y se orienta a extraer información relevante para atender las preguntas de investigación, conforme se detallan en el anexo 2.

En cuanto a la primera pregunta se extraerá información utilizando las guías de revisión documental de la Constitución Política del Estado, posteriormente de la Leyes Orgánicas del MP, del Sistema Nacional de Control y de la CGR y del PJ, así como el Decreto Legislativo que reestructura el sistema Administrativo de defensa jurídica del Estado y crea la PGE. Para la segunda pregunta de investigación se extraerá información con las guías de los citados documentos, pero adicionalmente de los expedientes del 01056-2011-40-0201-JR-PE-01 seguido en el DJ de Ancash y en el expediente número 08023-2013-37-0901-JR-PE-04 seguido en el DJ de Lima Norte, y finalmente para la tercera pregunta se extraerá información de los procesos penales antes mencionados.

Además, se utilizará como herramienta de recojo de información una encuesta a diversos expertos y para ello se aplicará el método Delphi, el cual para Cortes et al (2004) es un método que utiliza de manera sistematizada el juicio intuitivo de un grupo de expertos para obtener un consenso de opinión. Para ello se elaboró una lista de candidatos a expertos debiendo cumplir como requisitos laborar o haber laborado en algún o más actores del ERCC o dedicarse a la docencia, ser abogados, tener experiencia en el sector público igual o mayor a diez años y tener conocimiento sobre el tema materia estudio. Además, según Cortes et al (2010) se determinó el coeficiente de competencia de cada experto aplicando la fórmula:

$$K_{comp} = \frac{1}{2} (K_c + K_a)$$

Donde:

K_c: Coeficiente de Conocimiento.

K_a: Coeficiente de Argumentación.

Y según los resultados obtenidos se establece la competencia del experto es:

ALTA si $K_{comp} > 0.8$

MEDIA si $0.5 < K_{comp} \leq 0.8$

BAJA si $K_{comp} \leq 0.5$

Para el presente estudio, los candidatos evaluados obtuvieron coeficiente de competencia alto, en razón que son abogados con experiencia superior a los diez años en el sector público y labora en la CGR, PGE, MP y PJ, además de dedicarse

a la docencia y tener conocimiento y experiencia en el tema materia de estudio. La estructura de la encuesta se detalla en el anexo 3.

3.2.4. Métodos de análisis

Para Contraloría Op. Cit. (2016), los métodos de análisis cualitativos acopian información de las experiencias, conocimientos o percepciones de los participantes, con la finalidad de determinar los patrones comunes en las unidades que realizan la generación de los fenómenos e identificar los factores que contribuyen a este. Asimismo, según Niño (2011): “analizar es descomponer y examinar las partes de un todo, a fin de reconocer su naturaleza, relaciones y características, operación que concluye con el regreso al todo; es decir, con la síntesis, lo cual permite la obtención del conocimiento”.

Por lo tanto, el análisis lleva a la síntesis y la síntesis al análisis, en un proceso de ida y vuelta. En el contexto de la presente investigación, las unidades de análisis serán las organizaciones que forman parte del ERCC, habiéndose, por otra parte, recopilado información documental a fin de responder las preguntas específicas de investigación. Al respecto, Niño Op. Cit. (2011) refiere que para el análisis de documentos se aplica el examen y la crítica. La crítica puede ser dos clases: externa e interna. Externa, por ejemplo, si se examina la posición del autor, el contexto histórico o institucional del documento, sus características, el destinatario, etc.; e interna, si se analiza, por ejemplo, la estructura y contenido, la tesis central y argumentos, si es original, verídico, auténtico, completo, etc.; y si guarda o no relación con el objetivo de la investigación, y en qué aspectos.

En este contexto, se analizan los documentos generados en los expedientes del 01056-2011-40-0201-JR-PE-01, seguido en el DJ de Ancash y en el expediente

número 08023-2013-37-0901-JR-PE-04 seguido en el DJ de Lima Norte, aplicando el examen y crítica interna de los mismos, a efectos de identificar sus relaciones e interacciones durante el proceso para el logro de una sanción oportuna y efectiva, y teniendo en cuenta el objetivo del trabajo de investigación aplicada.

Respecto, a la encuesta, esta se analizará bajo el método Delphi o consenso de expertos, según Cortes & Iglesias (2004), el consenso de expertos es un método que utiliza de manera sistematizada el análisis intuitivo de un conjunto de expertos con la finalidad de lograr un consenso. Las principales características de este método se detallan a continuación:

- Retroalimentación manejada por el facilitador.
- Se mantiene la confidencialidad, al ser anónimo.
- Contestación estadística del grupo, en razón que los resultados que se obtienen se procesan a través de técnicas estadístico – matemáticas, correspondiente al diseño experimental.

Para el presente estudio la encuesta se estructuró en seis dimensiones, las cuales se materializan en preguntas por cada una de ellas. Se aplicó a un total de 50 expertos, los cuales son profesionales del derecho con experiencia superior a los 10 años en el sector público y que laboran en las instituciones que constituyen actores del ERCC o se dedican a la docencia, además de tener conocimiento y experiencia en el problema materia de estudio. Y mediante la aplicación de cuestionarios en los cuales se presentan un conjunto de enunciados o afirmaciones respecto de los cuales los expertos ofrecen su opinión codificada mediante una escala de Likert. Esta permite transforman variables cualitativas en valores cuantitativos.

3.2.5. Limitaciones del estudio

El presente estudio fue elaborado sobre la base de dos casos integrales y una muestra selectiva en lo referido al panel de expertos de la encuesta, por lo que las conclusiones obtenidas en cuanto a la ralentización del funcionamiento son, en principio, aplicables solo a los casos estudiados. Sin embargo, los integrantes e interacción del ERCC siempre serán la misma, teniendo en cuenta los mandatos constitucionales de cada uno de ellos.

Asimismo, se desarrolló el estudio sobre la base de encuestas a 50 expertos que fueron elegidos de manera selectiva y tomando en consideración las características señaladas en el Capítulo III. Las conclusiones a las que se han arribado obedecen al consenso obtenido por los expertos. Es decir, con otro grupo de expertos, estas conclusiones podrían ser distintas, dado el carácter no aleatorio de la muestra. Esto, sin embargo, ha sido inevitable, dado el carácter fuertemente cualitativo del estudio y al empleo del método denominado estudio de caso, que, por definición, si bien tiene un razonable grado de validez interna, presente un relativamente bajo nivel de validez externa.

Cabe señalar, finalmente, que durante el desarrollo del estudio existieron cambios normativos y de gestión en los actores del ERCC, todo ello debido a la duración de la investigación la cual fue realizada desde el 2018 hasta la fecha. Todo lo cual podrían afectar el potencial de generalización de los resultados del estudio.

Las citadas limitaciones fueron identificadas desde el inicio del trabajo; sin embargo, considerando los objetivos planteados y metodología usada, se determinó la viabilidad del mismo.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

4.1 En relación al objetivo específico 1

El primer objetivo específico es identificar los actores que intervienen en el ERCC. Como resultado de la aplicación de los instrumentos, se tiene que las instituciones que intervienen son la CGR, PGE, MP y PJ, respecto de las cuales se ofrece una breve descripción a continuación.

4.1.1 Contraloría General de la República

Es una institución descentralizada de Derecho Público que tiene autonomía según su ley orgánica, así como también es el órgano superior del Sistema Nacional de Control y se encarga de supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (Artículo 82, Constitución Política del Perú). Su titular es el Contralor General de la República.

Tiene un total de 28 atribuciones (Ley N° 27785, 2002), siendo la principal la de ordenar que los órganos del Sistema realicen las acciones de control que a su juicio sean necesarios o ejercer en forma directa el control externo posterior sobre los actos de las entidades. Cabe destacar que la acción de control es la herramienta esencial del Sistema, en virtud de la cual el personal técnico de sus órganos conformantes, 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 las entidades que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley, durante la gestión y ejecución de presupuesto público. Como resultados de las acciones de control se emite el

informe de auditoría, el mismo que se formula considerando en su estructura recomendaciones de mejora para la gestión de la entidad; así como se incluye el señalamiento de responsabilidades si es que se lograron identificar, (Ley N° 27785, 2002). Además, las acciones de control se realizan en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, (Ley N° 27785, 2002).

Por otro lado, organizacionalmente la CGR es dirigida por el Contralor General de la República, y tiene un periodo de gobierno de siete años y siendo el Congreso de la República el ente que lo puede remover. La citada autoridad está facultada, entre otros aspectos (Ley N° 27785, 2002), a determinar la organización interna de la CGR, así como dicta normas y emite disposiciones que tiene como finalidad asegurar que funcione el proceso control en su conjunto y, además, representarla en los actos y contratos relativos a sus funciones. Es de precisar que cuenta con dos vice contralorías, siendo sus encargados los funcionarios de segundo rango del sistema y suplen al antes mencionado en caso de ausencia.

Asimismo, su estructura orgánica conformada por órganos de alta dirección en los cuales se incluyen el Despacho del Contralor, las Vice contralorías de Gestión y Estratégica e Integridad Pública y la de Servicios de Control Gubernamental. También, su estructura se conforma por los siguientes órganos: Resolutivo, de control, de defensa jurídica, de administración interna, de línea, académico, desconcentrados y de control institucional. Los órganos de línea de la CGR son los encargados de la labor funcional principal y están constituidos por las gerencias siguientes: Prevención y Detección, Control Social y Denuncias, Diseño y Evaluación Estratégica del Sistema Nacional de Control, de Control Político

Institucional y Económico, Control de Servicios Públicos Básicos y Control de Megraproyectos, (Resolución de Contraloría N° 137-2018-CG, 2018).

Así también se tiene que la CGR tiene órganos desconcentrados, y son las Gerencias Regionales de Control, son las encargadas de realizar labores de dirección y ejecución las labores de control en las entidades públicas consideradas dentro de la Ley Orgánica de la Contraloría, en sus respectivos ámbitos territoriales, existiendo a la fecha una en cada región de país, incluyendo una en Lima Provincias y otra en Lima Metropolitana y Callao, (Resolución de Contraloría N° 137-2018-CG, 2018). En este sentido la citada institución posee como una de sus funciones principales la de supervisar la legalidad en la ejecución del presupuesto del Estado relacionándose su mandato constitucional con el ERCC al ser una entidad encargada de identificar irregularidades en la ejecución de fondos públicos para posterior sanción.

4.1.2 Procuraduría Pública o Procuraduría General del Estado

Es la institución encargada de la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos (Artículo 47, Constitución Política del Perú). La función principal de la PGE, es promover y garantizar el ejercicio de la defensa y representación jurídica del Estado, a fin de proteger el interés público (Decreto Legislativo N° 1326, 2017). Asimismo, la defensa jurídica del Estado es la actividad de orden técnico legal que ejercen los procuradores públicos y los procuradores tiene el deber de impulsar los procesos evitando actuaciones dilatorias, todo ello en virtud del principio de celeridad (Decreto Legislativo N° 1326, 2017). En cuanto a su organización la Procuraduría, como ente rector encargado de la Defensa Jurídica del Estado y también forma parte del sistema la Procuraduría Públicas,

además los miembros del Consejo Directivo, el Procurador General del Estado, el Procurador General Adjunto del Estado, los miembros del Tribunal Disciplinario, los Procuradores Públicos, los Procuradores Públicos Adjuntos y los abogados. De otra parte, entre las facultades del titular de la Procuraduría, se destaca la representación ante órganos de estado e instituciones privadas (Decreto Legislativo N° 1326, 2017). El citado decreto entró en vigor con la aprobación de su reglamento mediante el Decreto Supremo N° 018-2019-JUS, el cual aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo n° 1326 y que publicado el 23 de noviembre de 2019.

La estructura orgánica de la PGE, (Decreto Supremo N°009-2020-JUS, 2020) está integrada por la Alta Dirección, así como por el órgano de Control Institucional, y sus Órganos de Defensa Jurídica, Resolutivo, Administración Interna, de Línea y Desconcentrados. En cuanto a los órganos de línea está conformado por un total de siete unidades orgánicas, cuatro direcciones, el Centro de Formación y Capacitación, la Oficina de Control Funcional y las Procuradurías Públicas Especializadas. Asimismo, los órganos desconcentrados comprenden a las Procuradurías Públicas Nacionales, Regionales y Municipales, siendo su función principal la de ejercer la defensa jurídica del Estado en las entidades correspondientes (Decreto Supremo N°009-2020-JUS, 2020). Es decir, la citada institución forma parte del ERCC, en razón que, al efectuar la defensa de los intereses del Estado, inicia procesos penales los cuales son trasladados a instancias fiscales o jurisdiccionales para el trámite y sanción respectiva. Cabe precisar que con la entrada en vigor del Decreto Legislativo N° 1326, el Procurador Público Especializado en delitos de corrupción ejerce la defensa jurídica de los intereses del Estado ante instancias jurisdiccionales y no jurisdiccionales, en indagaciones policiales, investigaciones, procesos o procedimientos relacionados

con la comisión de los delitos de concusión, y/o peculado, y/o corrupción de funcionarios, en todas las modalidades contempladas en las Secciones II, III y IV del Capítulo II del Título XVIII, del Libro Segundo del Código Penal. Correspondiente a la PPCGR, intervenir en delito distintos a los antes mencionado, siempre que provengan de informes de control.

4.1.3 Ministerio Público

Es un órgano autónomo y le corresponde entre otros aspectos, y tiene como una de sus funciones la de promoción de mutuo propio o a pedido de algún ciudadano u organización, así como la de iniciar una acción antes el Poder Judicial defendiendo la legalidad, así como los intereses de la sociedad que son de tutela por el derecho, además conduce el inicio la investigación de un ilícito penal y puede hacer ejercicio de la acción penal en su dos modalidades, (Artículo 159, Constitución Política del Perú). Su titular es el Fiscal de la Nación.

Asimismo, el MP es el organismo autónomo del Estado. Entre sus funciones principales está la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, así como la representación de la sociedad en juicio para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social. Además de velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil (Decreto Legislativo N° 052, 2008). También velará por la prevención del delito dentro de las limitaciones que resultan de su ley orgánica y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la carta magna del Perú y el sistema jurídico de nuestro país. Siendo la labor principal del MP la persecución del delito. Para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, el Fiscal de la Nación y los fiscales ejercitarán las acciones o recursos y actuarán las pruebas que admite la legislación administrativa y judicial, (Decreto Legislativo

N° 052, 2008). Asimismo, el MP tiene la carga de la prueba en los procesos de naturaleza civil, penal y tutelar que ejerzan en el cumplimiento de sus funciones. En esta perspectiva, cuando un hecho es denunciado y se considere delictuoso, el fiscal penal apertura investigación preliminar para reunir los actos necesarios para formalizar investigación ante el Juez Penal. El fiscal expondrá los hechos que tiene conocimiento, así como el delito que tipifica, la pena con que se sanciona, los actos de investigación con que cuenta y los que ofrece actuar (Decreto Legislativo N° 052, 2008).

De otra parte, el MP está organizado por el Fiscal de la Nación, Fiscales Supremos, Superiores, Provinciales, así como Fiscales Adjuntos y las Juntas de Fiscales, siendo el titular de la Entidad el primero de los mencionados y tiene cuatro atribuciones, entre ellas la de ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad, así como ejercer el derecho de iniciativa legislativa, entre otras (Decreto Legislativo N° 052, 2008).

La estructura orgánica del MP está conformada por los siguientes órganos: Alta Dirección, Consultivo, de Control Institucional, de Defensa Jurídica y Administración Interna (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3893-2018-MP-FN, 2018). Asimismo, los órganos de Línea están conformados por: Fiscalías Suprema, Presidencia de Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal, Junta de Fiscales Superiores, Fiscalías Superiores, Gerencia Administrativa, Administración del Distrito Fiscal, las Oficinas Descentralizadas de RENADESPPLE, Protección y Asistencia a víctimas y testigos y de Control Interno, la Presidencia de la Junta de Fiscales Provinciales, Junta de Fiscales Provinciales y Fiscales Provinciales. Asimismo, la Presidencia de Junta de Fiscales Superiores es el órgano de mayor

jerarquía en un Distrito Fiscal, el cual es un órgano desconcentrado del MP y son las Fiscalías Provinciales los órganos de línea en primera instancia encargado de recibir, analizar y evaluar denuncias (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3893-2018-MP-FN, 2018). En este sentido el MP, forma parte del ERCC, en razón que tiene como función ser el persecutor del delito y por ende la consecución de una sanción aquellos funcionarios que defraudaron al Estado.

4.1.4 Poder Judicial

Es la institución del Estado encargada de la administración de justicia (Artículo 138, Constitución Política del Perú). Está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación y estos son la Corte Suprema de Justicia, las demás cortes y juzgados que determine su Ley Orgánica. Por otra parte, su titular es el Presidente de la Corte Suprema (Artículo 144, Constitución Política del Perú).

Es potestad del PJ administrar justicia a través de sus órganos jerárquicos con sujeción a la Constitución y a las Leyes, siendo esta su principal atribución (Decreto Supremo N° 017-93-JUS, 1993) . A tal efecto, los órganos jurisdiccionales cumplen su función con las especialidades y los procedimientos que establecen la constitución y las leyes, así como dentro del desarrollo de sus labores los magistrados ejercen la dirección de los procesos de su competencia y están obligados a impulsarlos salvo reserva expresa (Decreto Supremo N° 017-93-JUS, 1993). En cuanto a su organización, la Dirección le corresponde al presidente de la Corte Suprema, al Consejo Ejecutivo y a la Sala Plena de la Corte Suprema, así como en los Distritos Judiciales la dirección le corresponde al presidente de la Corte Superior, al Consejo Ejecutivo Distrital y a la Sala Plena de dicha corte. (Decreto

Supremo N° 017-93-JUS, 1993). El presidente del PJ o presidente de la Corte Suprema, tiene como facultad representar a su institución, designar vocales supremos, ejercer titular del pliego presupuestal, entre otras (Decreto Supremo N° 017-93-JUS, 1993).

La estructura orgánica está conformada por órganos jurisdiccionales, de gestión, de control y de defensa, en cuanto al primero de los nombrados, esta conformados por la Corte Suprema de Justicia de la República, así como por cada Corte Superior de Justicia de nuestro país. Además por los Juzgados que realizan función especializada y los que son mixtos, También forman parte los Juzgados de Paz Letrados y de los Paz no letrados (Resolución Administrativa N° 226-2012-CR-PJ, 2012). En cuanto a la Corte Superiores, son órganos desconcentrados y tienen competencia en su DJ. En cuanto a la estructura orgánica de una Corte Superior, que está conformada por órganos de dirección, de control, de apoyo y de línea, estos últimos conformado por las Salas Superiores Especializadas, y Mixtas, Juzgados Especializados, Mixtos, de Paz Letrado y de Paz (Resolución Administrativa N° 070-2002-CE-PJ, 2002). Por otra parte, en cada provincia deberá existir al menos un juzgado especializado o mixto y sus atribuciones y obligaciones se detallan en la Ley Orgánica del PJ. Por tanto, el último actor del ERCC, el cual se encarga de administrar justicia, es decir en los procesos penales llevados a sus fueros impone la sanción penal correspondiente a aquellos funcionarios que defraudan el Estado.

4.2 En relación al objetivo específico 2

En cuanto al segundo objetivo específico, está relacionado a describir, el funcionamiento del ERCC en el logro una sanción efectiva y oportuna en los distritos judiciales de Ancash y de Lima Norte, al respecto, tenemos:

4.2.1 Caso seguido en el DJ de Ancash

El caso materia de análisis el ERCC se inicia con la ejecución de una acción de control por parte de la CGR, específicamente por la Gerencia de denuncias y acciones especiales hoy subgerencia de atención de denuncias, la cual luego de culminados sus plazos elabora y emite un informe identificando presunta responsabilidad penal; en razón que el Alcalde y la jefa de abastecimiento de la Municipalidad Distrital de Pariacoto, gestionaron, tramitaron y pagaron la adquisición de un volquete y una camioneta 4x4, vía exoneración sin corresponder y pagaron la totalidad del previo de los vehículos sin haberlos recibido.

Es así que los hechos antes mencionados son revelados en un informe que es trasladado a la PGE representada por la PPCGR, quien elabora la denuncia penal, y esta a su vez es presentada al MP, en este caso representado por la FEDCF de Huaraz. Culminada la investigación preliminar en la fiscalía se formaliza la investigación preparatoria ante el PJ, siendo el Tercer juzgado de investigación Preparatoria de la ciudad de Huaraz en la Corte de Ancash el encargado de esa etapa. Posteriormente el MP formaliza la acusación y es tramitada ante el Cuarto juzgado JEDCF de la Corte Superior de Justicia de Ancash, el cual convocará a un juicio oral con debe contar con totalidad de actores del ERCC para el inicio de los debates orales, para que culminados estos se emita la sanción penal correspondiente.

Respecto a los plazos, el 17 de febrero de 2010, la entonces Gerencia de Denuncias y Acciones Especiales, hoy la Subgerencia de Atención de Denuncias, acreditó una comisión de control para la ejecución de servicio de control en el gobierno local de Pariacoto, que pertenece a la provincia de Huaraz de la región Ancash. Ejecutado la labor de control la comisión auditora el 23 de agosto de 2010

emitió su informe de control, en consecuencia, el primer actor del ERCC insumió 6 meses y 6 días para emitir su producto denominado Informe de verificación de denuncias N° 328-2010-CG/DAE-AR. Luego se remitió al órgano desconcentrado de la PGE para el inicio de las acciones legales que correspondan, siendo la PPCGR encargada de la elaboración de la denuncia penal, teniendo como base los hechos identificados por la comisión auditora. El 28 de setiembre de 2010, la denuncia fue presentada ante el MP, siendo el órgano de línea encargado del trámite la FEDCF de Huaraz, el cual dispuso promover diligencias preliminares, el 9 de mayo de 2011, mediante la Resolución de Archivo Definitivo N° 36-2011-MP/FPEDC.DJ.ANCASH.

Culminada esta etapa, se formalizó investigación preparatoria el 16 de junio de 2011, ante el PJ siendo el órgano jurisdiccional designado el Tercer juzgado de investigación Preparatoria de Huaraz de la Corte Superior de justicia de Ancash el encargado del trámite de esta etapa. El 8 de mayo de 2017 el representante del MP realizó su requerimiento fiscal acusatorio. Para el juicio oral el órgano jurisdiccional encargado fue el Cuarto JEDCF de la Corte Superior de Justicia de Ancash. El 25 de abril de 2018, se emite el Auto de juicio oral, en el cual se fija fecha para se inicie de juicio oral, el cual será el 26 de setiembre de 2018, para este día se convocó al MP representado por el Quinto Despacho de la FEDCF del Distrito Fiscal de Ancash. También se convocó a la PGE representada a la PPCGR. De igual manera se convocó a la CGR representado por los integrantes de la comisión auditora que emitió el Informe de verificación de denuncias N° 328-2010-CG/DAE-AR.

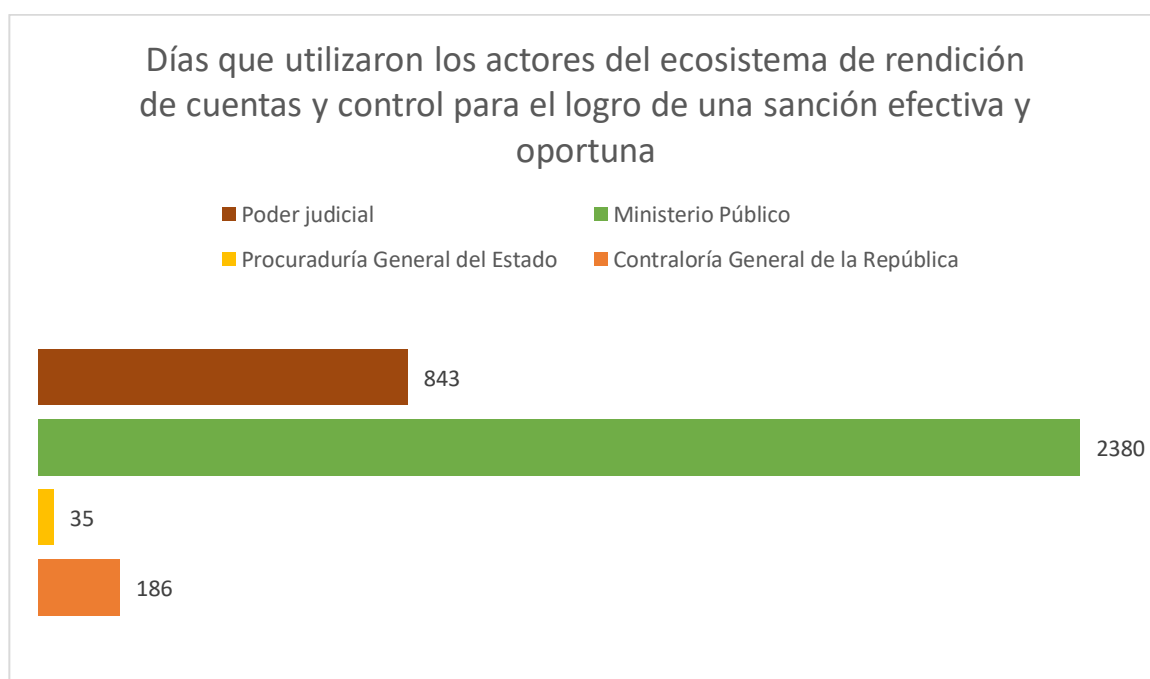
Luego de culminados los debates orales el 31 de enero de 2019, el representante del PJ emite la sentencia imponiendo la sanción de 6 de años de

pena privativa de la libertad con el carácter de efectiva. También se impuso un periodo inhabilitación por seis años, es decir, el sentenciado no podrá ejercer función, cargo o comisión, aunque provenga de elección popular y a la incapacidad o impedimento para obtener cargo, empleo, comisión o mandato de carácter público y una reparación civil de S/1 000 000,00 a favor del Estado Peruano. La sentencia fue apelada por los sentenciados y el 12 de setiembre de 2019, el PJ representado por la Primera Sala de Apelaciones emitió su resolución confirmando la sanción impuesta y reduciendo la reparación civil de S/1 000 000,00 a S/ 999 491,98.

Considerando las fechas indicadas, desde la acreditación del equipo auditor para iniciar la auditoría por parte de la CGR, pasando por la intervención de la PGE y del MP hasta la imposición de una sanción por parte del PJ, transcurrieron 9 años 6 meses y 24 días. De periodo total el MP insumió el mayor tiempo, es decir, 6 años 7 meses y 10 días. El PJ insumió 2 años 4 meses y 3 días.

Figura 3.

Días utilizados por actores del ERCC para sanción efectiva y oportuna



Elaboración propia.

4.2.2 Caso seguido en el DJ de Lima Norte

En cuanto, al proceso seguido en el Lima Norte, el ERCC se inicia con la ejecución de una acción de control por parte de la CGR, específicamente por la Oficina Regional de Control Lima – Callao, esta unidad orgánica hoy en día se denomina Gerencia Regional de Control Lima Metropolitana y Callao, la cual luego elabora y emite un informe identificando presunta responsabilidad penal. En razón que la comisión auditora identificó que el Gerente de Planeamiento y Presupuesto de la Municipalidad Distrital de Carabayllo, solicitó encargos internos por un monto de S/25 500,00, para efectuar diversas actividades; sin embargo, al rendir dichas labores utilizó comprobante de pago falsos y adulterado. Suscrito el informe revelando los hechos antes mencionados, es trasladado a la PGE representada por la PPCGR, para que elabore la denuncia penal, y se presente al MP, en este caso representado por el Primer Despacho de la FEDCF del Distrito Fiscal de Lima Norte. Culminada la investigación preliminar en sede fiscal se formaliza la investigación preparatoria ante el PJ, siendo el Cuarto Juzgado de Investigación Preparatoria Corte Superior de Justicia de Lima Norte el encargado de esta etapa. Posteriormente el MP formaliza acusación fiscal la cual es tramitada ante el Segundo juzgado Penal unipersonal de independencia de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, el cual convocará a la audiencia de juicio que debe contar con la asistencia de todos los actores del ERCC para el inicio de los debates orales y luego de culminados se emite la sanción penal correspondiente.

En cuanto a plazos se tiene que el 22 de noviembre de 2010, la entonces Oficina Regional de Control Lima – Callao, hoy la Gerencia Regional de Control de Lima Metropolitana y Callao, acreditó una comisión de control para la ejecución de una acción de control en la Municipalidad Distrital de Carabayllo. Luego de

ejecutado el servicio de control posterior, la Comisión Auditora emitió su informe de control, el cual fue aprobado y emitido el 19 de marzo de 2013. Es decir, el primer actor del ERCC insumió dos años y veintiséis días para emitir su producto final denominado Informe Especial N° 069-2013-CG/CRL-EE.

Luego de ello, el informe se trasladó al órgano desconcentrado de la PGE para el inicio de las acciones legales que correspondan, es la PPCGR la encargada de elaborar la denuncia penal, teniendo como base los hechos identificados por la comisión auditora. El 17 de abril de 2013, la denuncia penal fue presentada ante el MP, siendo el órgano de línea encargado del trámite el Primer Despacho de la FEDCF del Distrito Fiscal de Lima Norte, el cual dispuso promover diligencias preliminares, emitiendo para ello el 22 de abril de 2013 la Disposición N° 01-2013-FPCEDCF-DJLN-FN. Culminada esta etapa, el citado Despacho formalizó investigación preparatoria el 10 de octubre de 2013, ante el PJ siendo el órgano jurisdiccional designado el Cuarto Juzgado de Investigación Preparatoria Corte Superior de Justicia de Lima Norte el encargado del trámite de esta etapa.

En este contexto, el representante del MP realizó su requerimiento fiscal acusatorio el 11 de marzo de 2015; para la etapa del juicio oral del proceso penal el órgano jurisdiccional encargado del trámite fue el Segundo juzgado Penal unipersonal de independencia de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte. El 1 de setiembre de 2015 se emitió la resolución número uno, Auto de juicio oral, en el cual se establece el inicio el 25 de setiembre de 2015. Para este día se convocó al MP representado por el Primer Despacho de la FEDCF del Distrito Fiscal de Lima Norte. También se convocó a la PGE, representada a la PPCGR. De igual manera

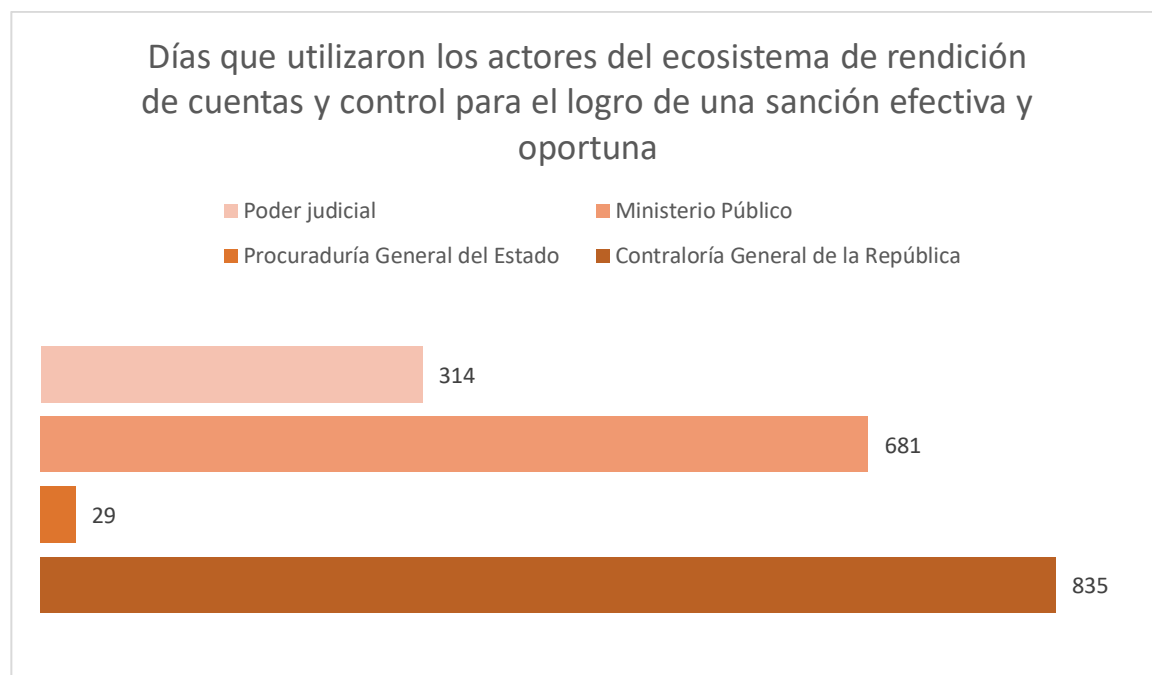
se convocó a la CGR, representado por los integrantes de la comisión auditora que emitió el Informe Especial N° 069-2013-CG/CRL-EE.

Luego de los debates, el 13 de noviembre de 2015 el representante del PJ emite la sentencia, imponiendo una sanción al acusado de 6 de años de pena privativa de la libertad efectiva y ciento ochenta días multa, lo cuáles equivalen a S/ 1 800,00. También impuso cuatro años de inhabilitación, es decir la privación de la función, cargo o comisión que ejercía y de no obtener cargo, empleo, comisión o mandato de carácter público durante dicho plazo y una reparación civil de S/30 000,00 a favor del Estado Peruano. La sanción penal quedó consentida el 26 de enero de 2016. Debe ser destacado el hecho que, considerando las fechas indicadas desde la acreditación del equipo auditor para el inicio de la acción de control por parte de la CGR, pasando por la intervención de la PGE y del MP hasta la imposición de una sanción por parte del PJ, transcurrieron 5 años 1 mes y 29 días. De periodo total la CGR utilizó el mayor tiempo, esto es 2 años, 3 meses y 25 días, lo cual en días es 835.

Luego el MP demoró un total de 1 año, 10 meses y 14 días. Por su parte, el PJ insumió 10 meses y 14 días, considerando la intervención de ambas instituciones, tenemos un total de 988 días. Finalmente, la PGE, que insumió 29 días para la elaboración de la denuncia, conforme la Figura 3.

Figura 4.

Duración de la actuación de los actores del ERCC



Elaboración propia.

4.2.3 Funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en ambos casos.

La CGR, a través de sus órganos de línea ordenó la ejecución de acciones de control, la cual es la herramienta esencial del Sistema, mediante la cual aplican normas, procedimientos y principios que regulan el control gubernamental para verificar y evaluar de manera objetiva y sistemática los actos y resultados producidos por las entidades sujetas a control en la gestión y ejecución de los recursos, bienes y operaciones (Ley N° 27785, 2002). Asimismo, la CGR como ente rector del Sistema Nacional de Control norma sus actividades, obligaciones y responsabilidades, además su Ley Orgánica contempla que las acciones de control se deben llevar a cabo en el momento y circunstancia debidas y pertinentes para cumplir su cometido. Para ello, sus órganos de línea o desconcentrados, esto son las Gerencias de Control de las Regiones que acreditan comisiones de control para

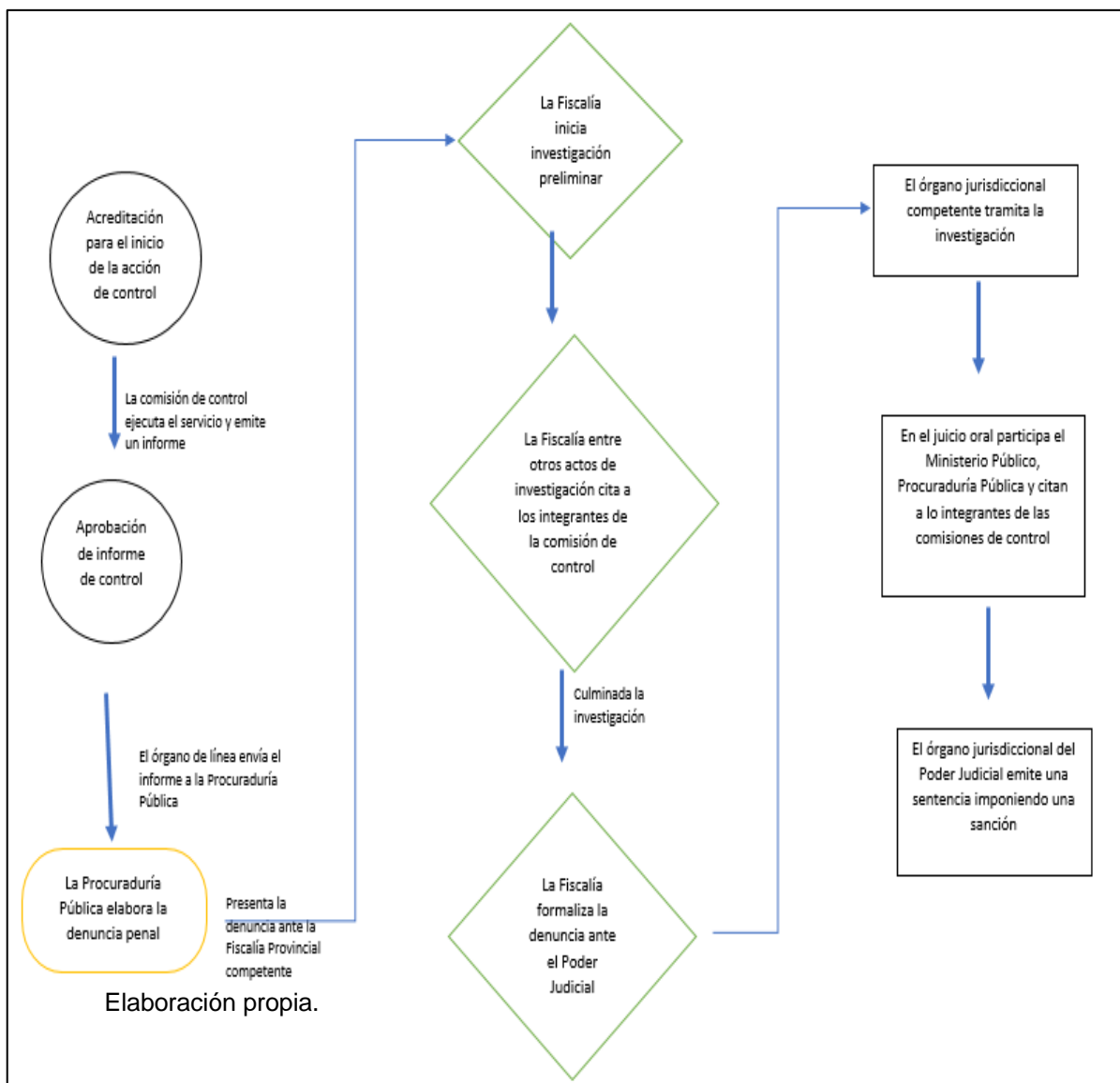
que ejecuten las labores de control en las entidades públicas de su jurisdicción de control. Culminadas estas labores las comisiones auditoras formulan los informes de control, los cuales son aprobados por sus unidades orgánicas, conforme las normas internas que emite la CGR. Una vez el informe de control aprobado, el cual se formula considerando recomendaciones para mejorar la gestión de la Entidad, y de ser el caso se incluye el señalamiento de responsabilidades identificado daño económico o presunción de un ilícito penal. Ante ello la CGR dispone que su Procurador Público, inicie las acciones legales pertinentes. Al respecto, la citada unidad orgánica es una Procuraduría Pública Nacional, forma parte del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado, el cual tiene como función principal la defensa jurídica del Estado, la cual implica una actividad de orden técnico legal que ejercen los procuradores y es regulada por la PGE, (Decreto Supremo N°009-2020-JUS, 2020). En este contexto, la PPCGR recibe el informe de control y lo utiliza como insumo para elaborar la denuncia penal, según los lineamientos para la tramitación de expedientes judiciales tiene un plazo máximo de 15 días útiles para elaborar la denuncia y presentarla ante el MP. En razón a la labor que realizan interactúan con los actores del ERCC, esto es, el MP y el PJ.

Presentada la denuncia ante el MP, institución titular de la acción penal pública, esta es tramitada por las Fiscalías Provinciales en materia Penal, (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3893-2018-MP-FN, 2018). Luego de una investigación preliminar formalizará investigación ante el Juzgado Instructor competente, el cual es un órgano jurisdiccional del PJ, y tiene el deber de administración justicia. El actuar del órgano jurisdiccional está regulado por leyes que rigen el proceso penal y durante el desarrollo de este interactúa con el MP, la CGR y la PPCGR, y al finalizar el proceso, de encontrar responsable a funcionario

o servidor público investigado emitirá una sentencia imponiendo una sanción o pena. En el caso de un proceso penal común según el Código Procesal Penal dura 413 si es investigación simple y 24 meses y 132 días si es compleja. Consecuentemente, durante todo el proceso penal interactúa los actores del ERCC en diferentes etapas y formas. En este contexto, todo el proceso de funcionamiento del ERCC, el cual se ilustra a continuación.

Figura 5

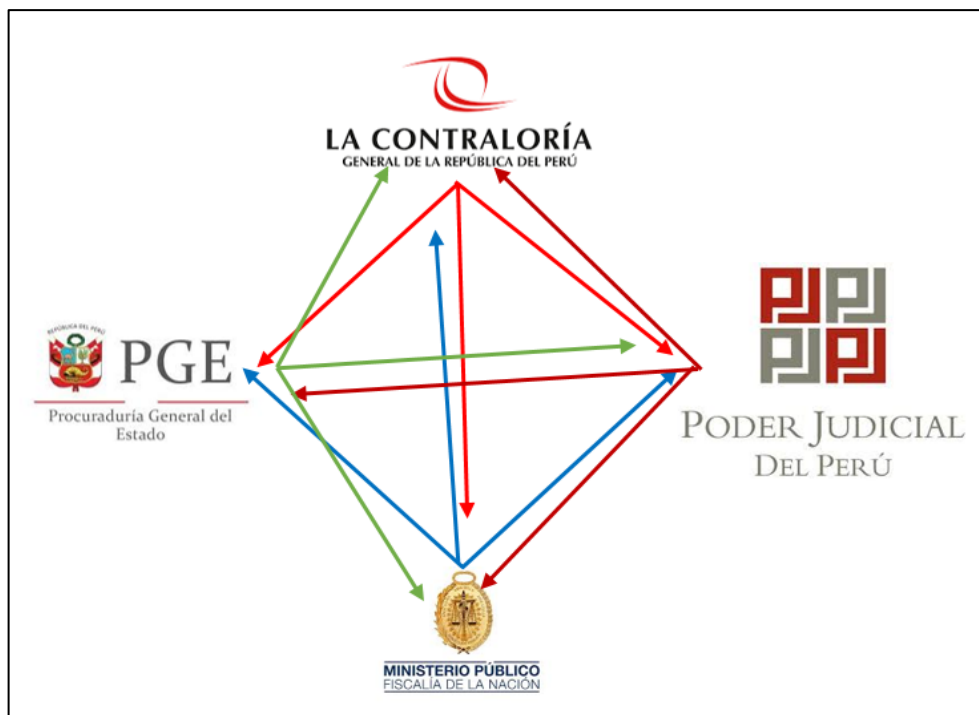
Funcionamiento del ERCC



Asimismo, los actores del ERCC, desde que la CGR dispone el inicio de una acción de control y posterior emisión de informe de control identificando responsabilidad penal hasta que se emita una sentencia imponiendo una sanción por parte de un juzgado del PJ, interactúan en las diferentes etapas y en cumplimiento de sus funciones todo ello con la finalidad de emitir una sanción efectiva y oportuna, conforme la Figura 6.

Figura 6.

Interacciones entre los actores del ERCC.



Elaboración propia.

4.2.4 Análisis de la interacción de los actores del ERCC en los procesos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte

En el caso del DJ Lima norte los actores insumieron 5 años, 1 mes y 29 días. Respecto al caso seguido en el DJ de Ancash transcurrió 9 años, 6 meses y 24 días. En ambos casos, la mayor parte del tiempo insumido fue durante la actuación del MP y PJ, los cuales superan el 50% del total del tiempo transcurrido. En el

primer caso materia de estudio utilizaron un total de 995 días y en el segundo caso materia de estudio, que corresponde al DJ de Ancash, fue de 3223 días. Según la codificación procesal vigente un proceso penal simple tiene un plazo máximo de duración de 413 días y de ser complejo 24 meses y 132 días.

En consecuencia, se identifica un funcionamiento ralentizado del ERCC, durante su interacción en el proceso penal. Esto afecta de manera directa a la consecución de una sanción efectiva y oportuna.

De otra parte, en el caso materia de estudio del distrito judicial de Ancash, se identificó que el 30 de enero de 2015, se emitió una primera sentencia la cual fue absolutoria en un extremo, siendo el principal argumento del PJ que el MP no acreditó documentalmente el perjuicio, pese a que en el producto final de la CGR estaba especificado, lo cual fue apelado por los representantes de MP y PGE indicando que en el informe de CGR constaba dicha información. El 21 de julio de 2015, el representante del PJ resolvió declarando la nulidad la sentencia de primera instancia, indicando que en el producto final de CGR se acreditaba documentalmente el perjuicio y dispuso un nuevo juicio oral, emitiéndose la nueva sentencia el 31 de enero de 2019. En ese sentido, los hechos antes mencionados, permiten advertir limitaciones en un actor del ERCC lo que generó que el funcionamiento del ecosistema se prolongue por cuatro años más. Al respecto, del total de los 9 años 6 meses y 24 días que se insumieron los actores el ERCC para la obtención de una sanción, aproximadamente el 43% del mismo se originó por la declaratoria de nulidad de la primera sentencia hasta la imposición de la sanción, todo ello, por la carencia de conocimientos de un colaborador de la línea de PJ, respecto al producto final que emite la CGR.

4.3 En relación al objetivo específico 3

En el presente capítulo se describen los resultados de la encuesta efectuada a un conjunto de expertos del ámbito del control gubernamental, litigación, judicial, fiscal y de la academia. En virtud del marco conceptual y metodológico adoptado, la encuesta y, por ende, los resultados de esta han sido estructurados en seis dimensiones, las cuales se materializan en preguntas, siendo que cada una de ellas aborda un conjunto específico de temas relacionados con el objeto de estudio, incluyendo aspectos referidos a la formulación de la propuesta de solución que será descrita en el siguiente capítulo.

Es de precisar que la encuesta fue realizada bajo la metodología cuya forma aproximada podría calificarse como consenso de expertos o estudio Delphi. Al respecto, el método Delphi permite obtener el consenso de opinión más fidedigno de grupos de expertos mediante la aplicación de cuestionarios en los cuales se presentan un conjunto de enunciados o afirmaciones respecto de los cuales los expertos ofrecen su opinión codificada mediante una escala de Likert. Esta permite transformar variables cualitativas en valores cuantitativos. Por tanto, la metodología Delphi proporciona un método de tratamiento de un problema complejo mediante la comunicación entre un conjunto acotado de expertos.

En cuanto a la operatividad la encuesta, cabe señalar que esta fue realizada utilizándose la plataforma Google Forms durante el periodo 8 al 30 de junio de 2022. Participaron un conjunto de 50 personas, quienes en el contexto del estudio toman la categoría de expertos por su conocimiento específico y profundo de la problemática abordada. En el cuadro N° 1 se revela la composición del panel de expertos de la encuesta y en los anexos del presente estudio se ofrece el cuestionario de la encuesta.

Tabla 9.

Panel de expertos

Tipo de experto	Número de participantes
Especialista legal de comisiones auditoras	12
Abogado de procuraduría	4
Fiscal	31
Juez	1
Docente	2
Total	50

Fuente: Encuesta en Google Forms

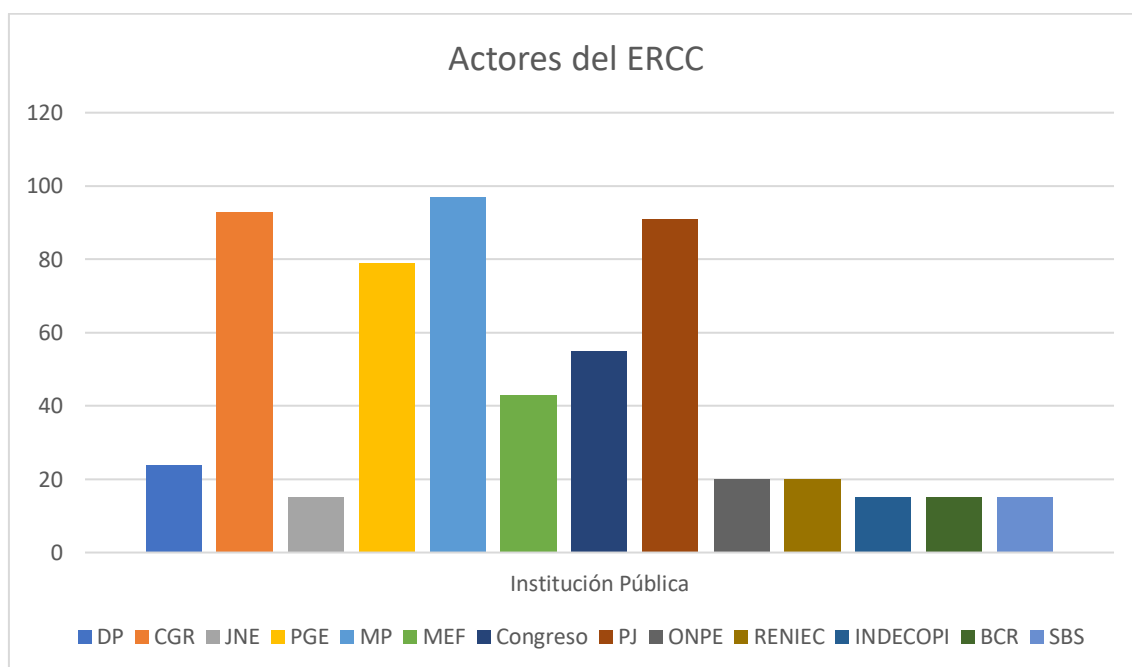
Conforme los resultados de la encuesta, en lo que respecta a los actores y su desempeño, así como su funcionamiento del ERCC, además de las causas de su ralentización y las propuestas de mejora, destacan las condiciones y características que se describen brevemente a continuación.

4.3.1 Actores del Ecosistema de rendición de cuentas y control

A los expertos se le consultó si lograban identificar a las instituciones que participan en el proceso analizado, desde la identificación de irregularidades en la ejecución del presupuesto público hasta la imposición de una sanción penal, siendo ellos los actores del ERCC. Es así como se les presentó trece instituciones públicas, y de las cuales las que obtuvieron los porcentajes más altos fueron cuatro. El 93 % de los expertos consultados considera que es probable y muy probable que la CGR integre el ecosistema. Asimismo, el 79 %, 97 % y 91 % de los expertos consultados consideran es probable y muy probable que la PPCGR, MP y PJ, respectivamente integren el ecosistema. Estos resultados se pueden visualizar en el Figura 7.

Figura 7.

Actores del ERCC



Fuente: Encuesta en Google Forms.

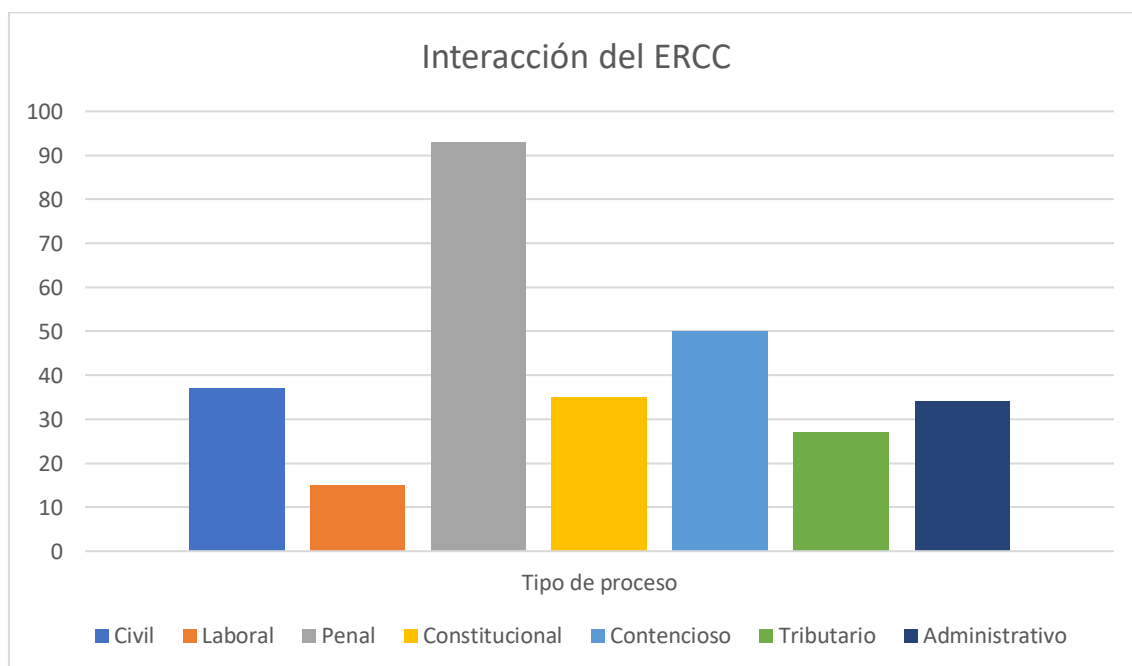
En consecuencia, el resultado obtenido por parte de los expertos respecto al primer enunciado de la encuesta confirma el planteamiento que el ERCC está integrado por la CGR, PGE, MP y PJ.

4.3.2 Funcionamiento del Ecosistema de rendición de cuentas y control

A los expertos se le consultó sobre el funcionamiento del ERCC, a fin que identifiquen en que proceso los actores del ERCC interactúan para la consecución de una sanción. El 93 % de los expertos consideró que es probable y muy probable que los actores del ERCC interactúen en el proceso penal. Los resultados se pueden visualizar en el Figura 8.

Figura 8.

Interacción del ERCC



Fuente: Encuesta en Google Forms.

Por tanto, el resultado obtenido por parte de los expertos respecto al segundo enunciado de la encuesta confirma que es en el proceso penal donde se evidencia el funcionamiento del ERCC toda vez que en el interactúa todos los actores con la finalidad de lograr una sanción.

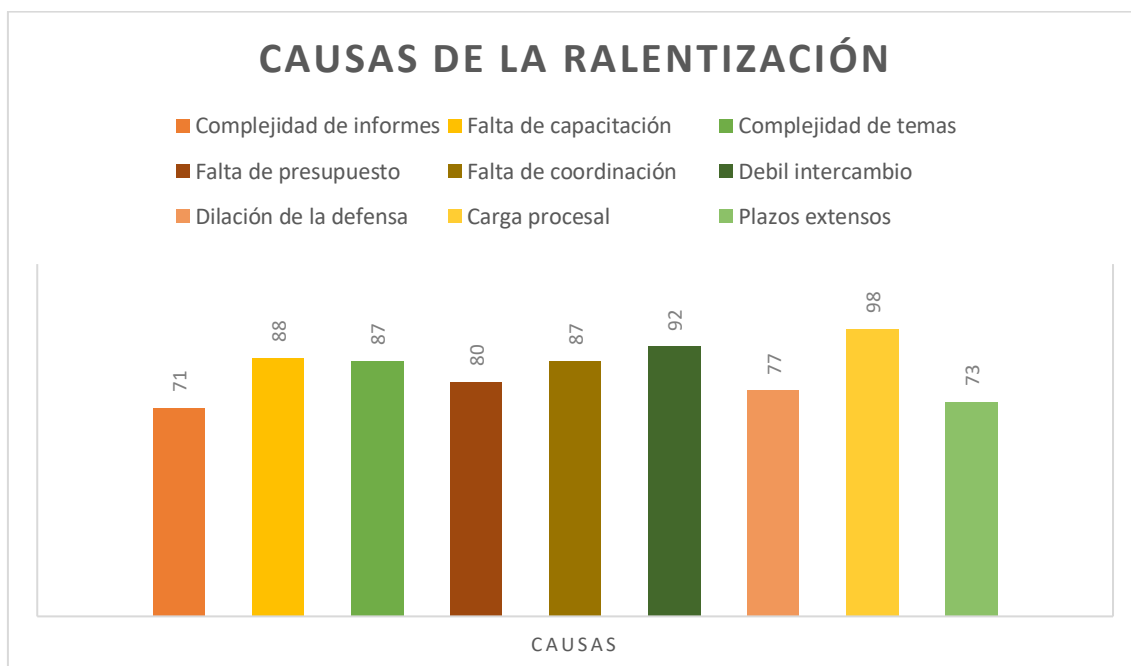
4.3.3 Causas del funcionamiento ralentizado del ecosistema de rendición de cuentas y control

El ERCC, tiene un funcionamiento ralentizado, por lo cual se postuló a los expertos diversas causas relacionadas con ello. Del total de las posibles causas, las que obtuvieron mayor consenso fueron tres. El 98 % de los expertos consultados se encuentra totalmente de acuerdo y de acuerdo respecto a que la principal causa es la carga procesal. El 92 % de los expertos se encuentra totalmente de acuerdo y de acuerdo que la segunda causa es el débil intercambio de conocimientos entre los actores del ERCC. Un 88 % de los expertos consultados

están totalmente de acuerdo y de acuerdo que la tercera causa sería la falta de capacitación externa del personal. Estos resultados se pueden visualizar en el Figura 9.

Figura 9.

Causas de la ralentización del ERCC



Fuente: Encuesta a Expertos. Elaboración propia.

En consecuencia, el resultado obtenido por parte de los expertos respecto al tercer enunciado de la encuesta permite identificar las causas de la ralentización del funcionamiento del ERCC, siendo que llegan a un consenso en tres de ellas, de las cuales dos, esto es, un débil intercambio de conocimiento y falta de capacitación, están relacionadas de manera directa a la gestión interna de los actores del ERCC.

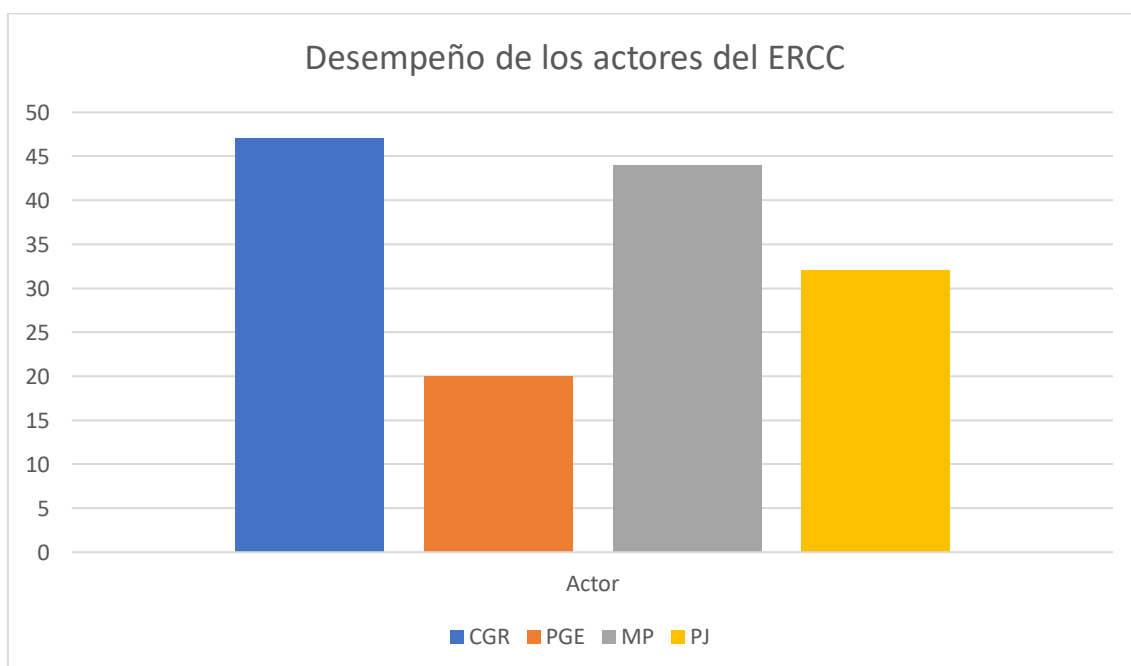
4.3.4 Desempeño de los actores del ecosistema de rendición de cuentas y control

Respecto al desempeño de los actores del ERCC, el 47 % de los expertos considera que la labor de la CGR es muy eficiente y eficiente. El 20 %, 44% y 32% de los

expertos consideró que la labor de la PGE, MP y PJ, respectivamente, fue muy eficiente y eficiente. Estos resultados se pueden visualizar en el Figura 10.

Figura 10.

Desempeño de los actores del ERCC

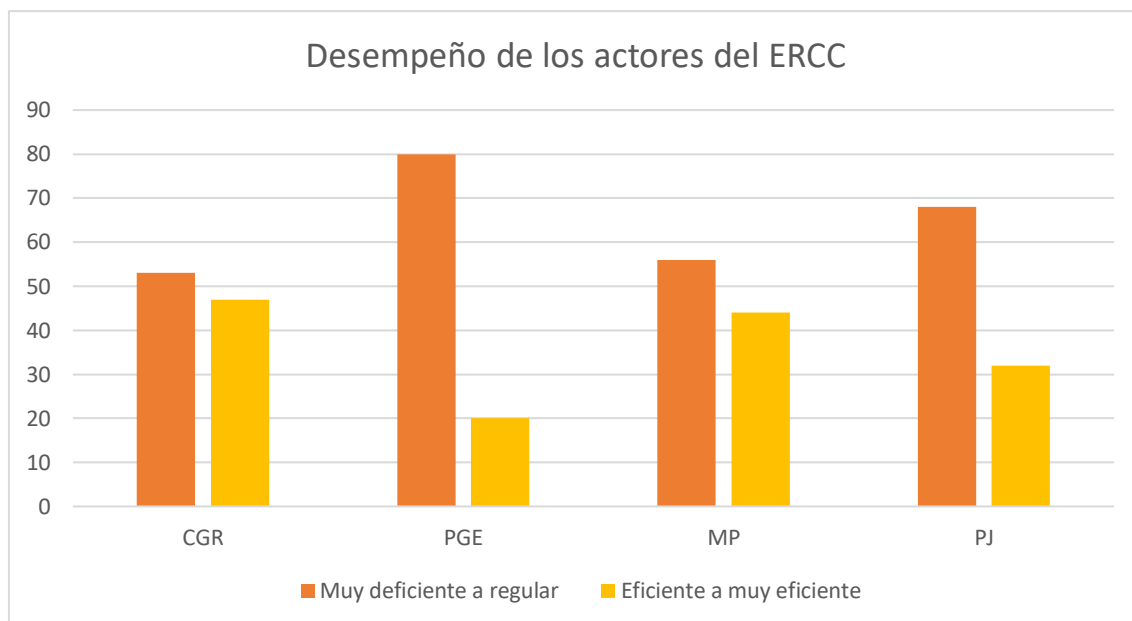


Fuente: Encuesta a Expertos. Elaboración propia.

En consecuencia, el desempeño eficiente de los actores del ERCC es superado por los porcentajes de regular a muy deficiente. El 53%, 80%, 56% y 68%, de los expertos consideran que la CGR, PGE, MP y PJ, respectivamente, tienen un desempeño regular, deficiente y muy deficiente. Lo cual revela un desempeño de los actores del ERCC no adecuado, conforme se revela en el Figura 11.

Figura 11.

Comparativa de desempeño de los actores del ERCC



Fuente: Encuesta a Expertos. Elaboración propia.

En consecuencia, el resultado obtenido por parte de los expertos respecto al cuarto enunciado permite conocer el deficiente desempeño de los actores del ERCC, lo cual se relaciona con el ralentizado funcionamiento identificado en los casos materia de estudio.

4.3.5 Propuesta de mejora al funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control

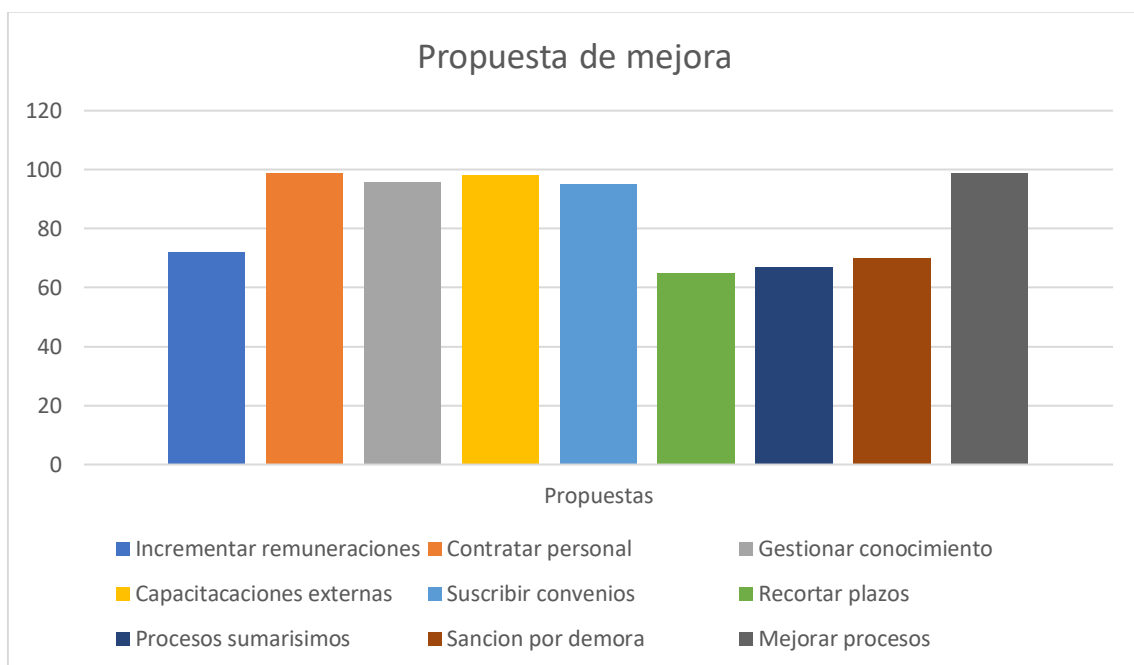
El 99 % de los expertos consultados se encuentra totalmente de acuerdo y de acuerdo que con las propuestas de mejora del funcionamiento ralentizado del ERCC de mejorar los procedimientos existentes y contratar personal especializado. El 98 % de los consultados, están totalmente de acuerdo y de acuerdo que con la propuesta de mejora es efectuar capacitaciones externas al personal. El 96 % de los expertos encuestado están de totalmente de

acuerdo y de acuerdo que la propuesta de mejora es gestionar el conocimiento existente entre las instituciones.

El 95 % de los expertos se encuentra totalmente de acuerdo y de acuerdo con la propuesta de mejora de suscripción de convenios de cooperación interinstitucional. Esto se puede visualizar en el Figura 12.

Figura 12.

Propuesta de mejora del ERCC



Fuente: Encuesta a Expertos. Elaboración propia.

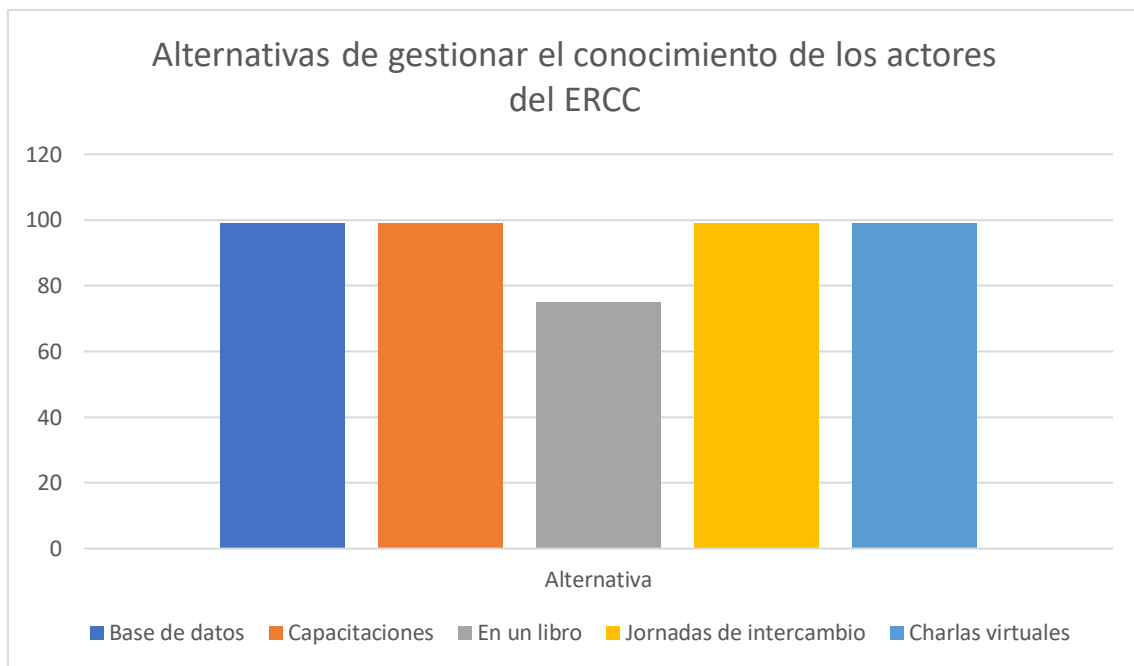
En consecuencia, el resultado obtenido por parte de los expertos permite concluir, que los espacios de coordinación entre los actores ERCC deben mejorar.

4.3.6 La gestión del conocimiento entre los actores ecosistema de rendición de cuentas y control

El 99 % de los expertos consultados se encuentra totalmente de acuerdo y de acuerdo que el conocimiento existente entre los actores ERCC puede gestionarse y sistematizarse en una base de datos informática, compartirse capacitaciones, jornada de intercambio de experiencias y charlas virtuales, tal como se revela en el Figura 13.

Figura 13.

Gestión del conocimiento de los actores del ERCC



Fuente: Encuesta a Expertos. Elaboración propia.

En consecuencia, el resultado obtenido por parte de los expertos respecto al sexto enunciado de la encuesta permite conocer que se encuentran totalmente de acuerdo y de acuerdo en un 99 % con cuatro alternativas, las cuales se exigen una interacción por parte de los actores donde se pueda intercambiar información la cual será insumida en el desarrollo de las funciones de cada uno.

4.3.7 Análisis de resultados

El análisis de los resultados obtenidos mediante la aplicación de la encuesta con la metodología de consenso de expertos o método Delphi permite arribar a la conclusión general que el ERCC es identificable, así como también sus integrantes: CGR, PGE, MP y PJ. Su interacción se plasma en el proceso penal para obtener una sanción. También permite arribar a la conclusión de que el funcionamiento ralentizado del ERCC incide en el desempeño de los actores, en razón que los expertos consideran que el desempeño de cada uno de los actores del ecosistema es deficiente. Los resultados permiten concluir, asimismo, que para los expertos las principales causas de la ralentización del funcionamiento del ERCC son la carga procesal, el débil intercambio de conocimiento y falta de capacitación, siendo que las dos últimas se vinculan de manera directa a la gestión interna de los actores del ERCC. Finalmente, los resultados de la encuesta también permiten arribar a la conclusión que para los expertos resulta necesario incorporar conocimiento al interior del ERCC, toda vez que el consenso obtenido para las propuestas de efectuar capacitaciones externas al personal, gestionar el conocimiento existente entre las instituciones. De igual manera se advierte la necesidad de la implementación de mecanismos de acercamiento entre los actores, toda vez que propuesta la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional obtuvo un consenso entre ellos. Las propuestas anotadas, plantean mejorar el funcionamiento del ERCC. Es decir, se requiere incrementar el flujo de conocimiento al interior de cada actor del ecosistema. Finalmente, los resultados permiten confirmar que, para introducir conocimiento al interior de los actores, se puede gestionar el conocimiento existente y generado por las actividades de los actores del ERCC de diversas maneras.

CAPÍTULO V.

DISEÑO DE LA PROPUESTA

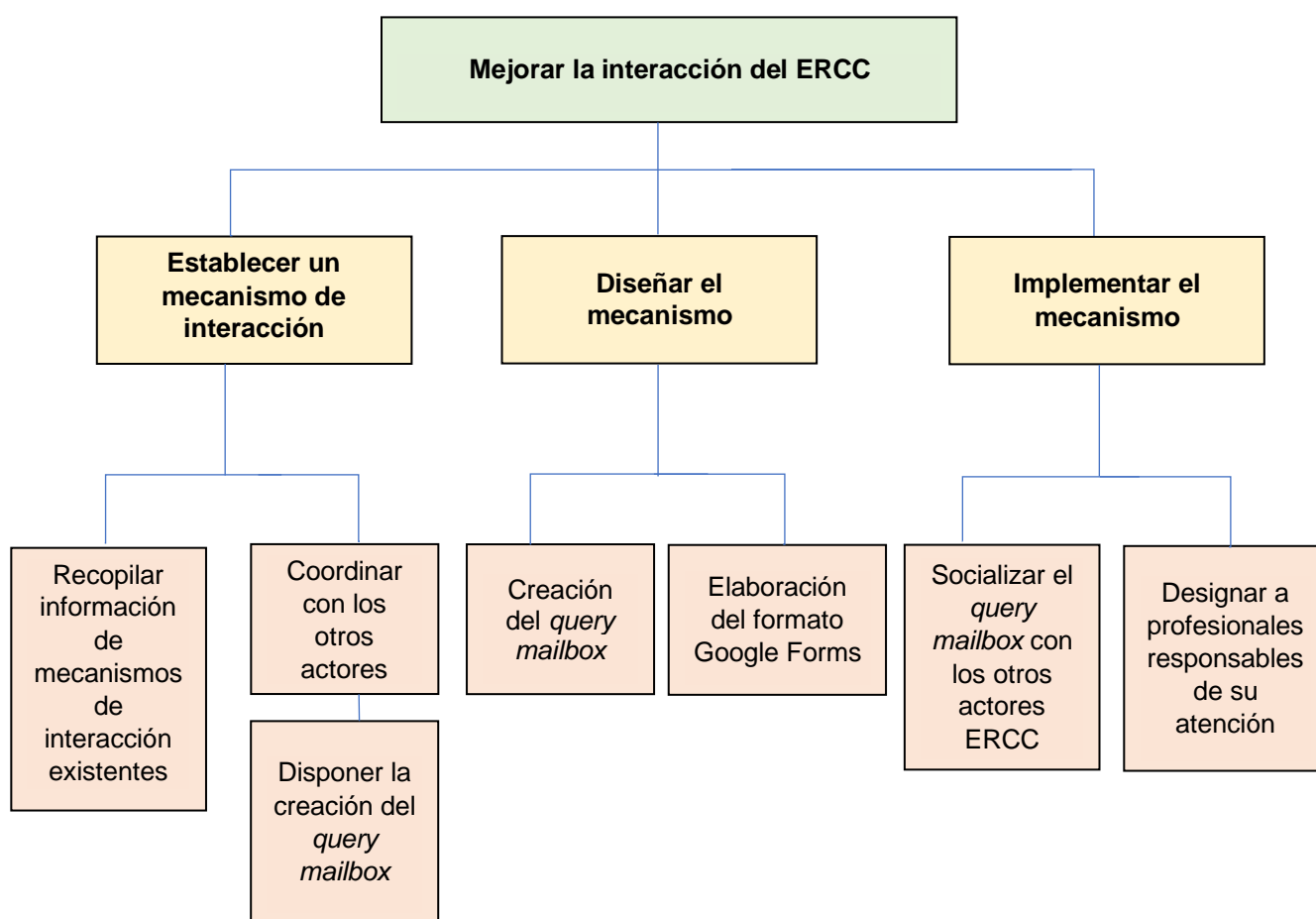
5.1 Objetivo de la propuesta

La propuesta a elegir tendrá como finalidad contribuir a solucionar en parte el problema público que motivó el presente estudio. Es así que para identificar las posibles alternativas se utilizará el árbol de objetivos, siendo que esta herramienta facilita la identificación de las posibles alternativas para la solución del problema. El problema público, dada su complejidad no podría ser solucionado con una sola alternativa, por lo que se podría requerir más de una para mitigarlo.

Evaluando los resultados del análisis de caso y del conceso de expertos, se plantea como objetivo de la propuesta, mejorar el funcionamiento de la interacción del ERCC, estableciendo, diseñando e implementando un mecanismo para que los actores interactúen durante el desempeño de sus funciones. Conforme se ilustra en la Figura 14.

Figura 14

Árbol de Objetivos



En ese sentido, el objetivo de la propuesta es mejorar la interacción entre los actores del ERCC, para lograr ello se plantea tres componentes, los cuales son:

- Establecer un mecanismo de interacción
- Diseñar el mecanismo de interacción
- Implementar el mecanismo de interacción

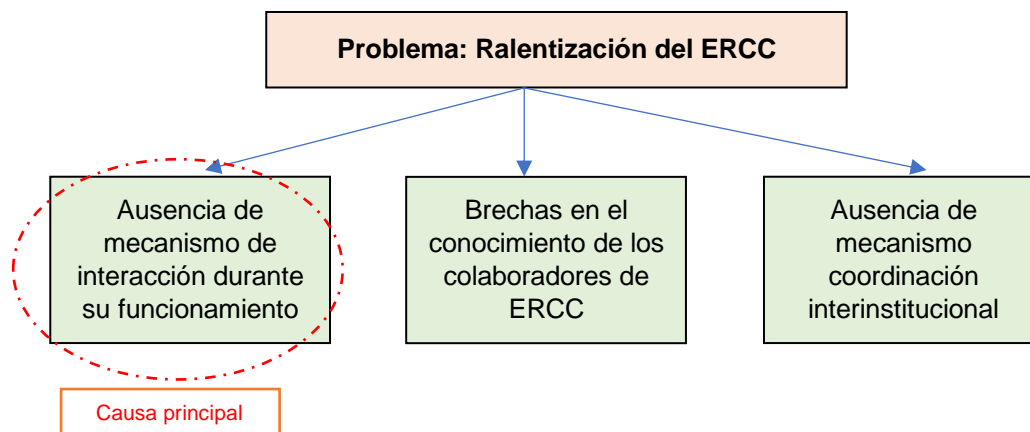
Relación causal del problema

Considerando los resultados del análisis de caso y del conceso de expertos, permite concluir que el funcionamiento del ERCC puede mejorarse incrementando

la interacción e intercambio de información entre los actores, todo ello para la consecución de una sanción efectiva y oportuna

Figura 15

Árbol de problema



5.2 Análisis de alternativas

Según los resultados del análisis del caso, se advierte que, durante el desempeño de un actor, se evidenció un desconocimiento de contenido del informe de emitido por la CGR, toda vez que cada actor durante el desempeño genera conocimiento especializado. Al respecto, los actores del ERCC, desde que la CGR inicia una acción de control hasta que el PJ impone la sanción correspondiente, generan importantes conocimientos especializados. Asimismo, según la dinámica de funcionamiento del ERCC, una vez que se culmina una acción de control nuevamente se inicia otra acción sobre temas similares. De igual manera, los otros actores volverán a tramitar casos de la misma naturaleza. En este sentido, al ser una labor especializada y multidisciplinaria, durante las interacciones del ERCC, pueden surgir inquietudes, consultas o requerirse coordinaciones entre los actores,

con la finalidad que las sanciones impuestas a los funcionarios o servidores públicos que hubieran sido hallados culpables, sean efectivas y oportunas.

En atención a lo indicado se plantean tres alternativas para mejorar el funcionamiento de la interacción del ERCC:

Tabla 10.

Alternativas propuestas

Alternativa	Breve descripción
Alternativa 1	Establecer, diseñar e implementar un mecanismo de interacción entre los actores de ERCC
Alternativa 2	Diseñar y ejecutar pasantías entre los actores del ERCC
Alternativa 3	Implementar mesas de trabajo interinstitucional

Elaboración propia.

Alternativa N° 1: Establecer, diseñar e implementar mecanismos de interacción entre los actores de ERCC

Durante el funcionamiento del ERCC por la naturaleza y dinámica de este proceso especializado se ven involucrada diversas materias, toda vez que en la ejecución de un servicio de control posterior la CGR trabaja con aspectos presupuestales, contables y de tesorería. Asimismo, por la naturaleza multidisciplinaria también revisa temas de programación multianual, inversión pública, ejecución de obras públicas y liquidación técnico - financiera, entre otros, En igual sentido, los colaboradores de la PGE tienen conocimientos sobre tipificación de delitos y responsabilidad civil. De igual manera, los colaboradores del MP y PJ, tienen conocimientos sobre responsabilidad penal, entre otros temas.

Considerando la diversidad de temáticas que se utilizan en el funcionamiento del ERCC, durante este pueden surgir inquietudes, consultas o requerirse coordinaciones entre los actores, las cuales deben ser atendidas oportunamente ya de ello depende la consecución de una sanción efectiva y oportuna. Por lo tanto, para mejorar el funcionamiento del ERCC, se requiere implementar un *query mailbox*, para que los colaboradores puedan efectuar las consultas que corresponda en tiempo real.

Alternativa N° 2 Diseñar y ejecutar pasantías entre los actores del ERCC

Para mejorar el funcionamiento del ERCC, según los expertos y resultados del estudio de casos, se requiere mejorar la interacción e intercambio de información entre los actores, ya que durante este proceso surgen inquietudes, consultas o requerirse coordinaciones entre los actores, las cuales pueden obtener conocimiento y experiencia en el desempeño de las funciones incidir en la consecución de una sanción efectiva y oportuna. En ese sentido, cada una de las instituciones deberán diseñar y ejecutar pasantías para que un grupo de colaboradores de cada actor del ERCC y en cada región de manera trimestral, puedan realizar labores en otro actor del ERCC. Así logren acceder a conocimientos sobre control gubernamental, gestión pública, delito de corrupción de funcionarios, responsabilidad civil, entre otros para que luego puedan aplicarlo en el desempeño de sus funciones. La población objetivo serían los colaboradores de las unidades de línea de cada actor del ERCC. Otro aspecto para tener en cuenta es la necesidad que las pasantías sean permanentes en el tiempo y a que abarquen el territorio nacional. Todo ello con el fin de mejorar el funcionamiento del ERCC.

Alternativa N° 3: Implementar mesas de trabajo interinstitucional

Considerando el consenso que arriban los expertos y resultados del estudio de casos, se requiere mejorar la interacción e intercambio de información entre los actores del ERCC, toda vez que durante su funcionamiento surgen inquietudes, consultas o requerirse coordinaciones entre los actores, las cuales pueden incidir en la consecución de una sanción efectiva y oportuna. Por tanto, cada institución debe generar mesas de trabajo interinstitucional, las cuales tengan como eje principal la absolución de dudas o consultas relacionadas con el funcionamiento de ERCC. Estas deben realizar a nivel nacional y de manera bimestral, considerando la dinámica del ERCC.

Respecto de las alternativas antes descritas, se efectuó un análisis utilizando la herramienta denominada **Matriz de análisis de las alternativas**, aplicando tres criterios: viabilidad, eficacia y eficiencia; los cuales han sido valorados con una escala ordinal del uno al tres, habiéndose obtenido los resultados siguientes:

Tabla 11.

Matriz de análisis de alternativas

Alternativa	Breve descripción	Criterio 1: Viabilidad	Criterio 2: Eficacia	Criterio 3: Eficiencia	Selección (Resultado)
Alternativa 1	Establecer, diseñar e implementar mecanismos de interacción entre los actores de ERCC	1	1	2	1°
Alternativa 2	Diseñar y ejecutar pasantías entre los actores del ERCC	2	2	1	2°
Alternativa 3	Implementar mesas de trabajo interinstitucional	3	2	3	3°

Elaboración propia.

Escala de tipo ordinal: 1°, 2° y 3°.

Las alternativas, obtuvieron el citado orden, en mérito al siguiente análisis:

Criterio 1: Viabilidad

Según la Real Academia Española, viabilidad es aquello que tiene la cualidad de viable; es decir, aquel asunto que, por sus circunstancias, tiene probabilidades de poderse llevar a cabo. Asimismo, el concepto viabilidad es muy amplio, por lo que se consideraron tres tipos: organizacional, financiera y normativa.

La **viabilidad organizacional** tiene, a su vez, dos subtipos: política y capacidad. **Respecto a la primera alternativa** el Plan Estratégico Institucional 2019 -2024 de la CGR, aprobado con la Resolución de Contraloría N° 452-2018-CG de 14 de setiembre de 2018, estableció, entre otros, el objetivo estratégico institucional 4, denominado “Fortalecer la gestión del sistema nacional de control”. Este tiene seis acciones estratégicas institucionales, siendo una de ellas la “articulación interinstitucional fortalecida”. Esta acción está orientada a fortalecer la articulación interinstitucional y el trabajo coordinado con actores estratégicos, con la finalidad de lograr objetivos de mejora de la gestión de los procesos y sistemas de las entidades públicas, objetivo que tiene el nivel de prioridad 1.

Tabla 12.

Objetivos estratégicos de la CGR

Prioridad	Objetivo estratégico Institucional	Código	Acción estratégica
1	OEI 04. Fortalecer la gestión del sistema nacional de control	AEI. 04.01	Modelo de gestión orientado a resultados implementado
		AEI. 04.02	Capital humano adecuadamente fortalecido y comprometido
		AEI. 04.03	Comunicación organizacional efectiva
		AEI. 04.04	Infraestructura física adecuadas a las necesidades del SNC
		AEI. 04.05	Soporte de Tecnologías de la información adecuadas
		AEI. 04.06	Articulación interinstitucional fortalecida

Fuente: Plan Estratégico Institucional 2019 -2024 de la CGR, aprobado con la Resolución de Contraloría N° 452-2018-CG.

En cuanto a subtipo capacidad, según la estructura orgánica de la citada institución y documentos de gestión, se tiene a la unidad Orgánica de Coordinación Interinstitucional Nacional, la cual tiene el nivel de subgerencia (SCIN-CGR) y Gerencia que se encarga de los temas de relacionamiento Interinstitucionales (GRI-CGR), tienen, entre otras funciones, es la responsable de las acciones de intercambio interinstitucional con diversas entidades entre ellas lo poderos público como el Judicial y otros organismos que según la constitución tienen el carácter de autónomos. Por su parte la Gerencia que se encarga de los temas tecnológico de la Información (GTI-CGR) y Subgerencia que opera los Sistemas de la Información (SSI-CGR), tienen como una de sus funciones implementar y brindar asistencia técnica a proyecto que tienen relación con las tecnologías de la información. Por ende, la alternativa planteada es válida, desde la perspectiva del criterio de viabilidad.

En cuanto a la **viabilidad financiera**, la CGR, dentro de su estructura orgánica, tiene las citadas unidades orgánicas, las cuales son permanentes y el personal que labora en ellas cuenta con las provisiones presupuestarias correspondientes. En consecuencia, la CGR si tiene capacidad operativa, para diseñar e implementar un *query mailbox* y, por ende, no se generarán costos adicionales y la propuesta podría implementarse sin dificultades financieras. En conclusión, desde el punto de vista financiero, la alternativa también es viable.

Respecto a la **viabilidad normativa**, esta tiene dos subtipos: ámbito y dificultades normativas. La CGR puede cooperar con otras instituciones dentro del marco de sus funciones (Ley N° 27785, 2002); es decir, tiene viabilidad de ámbito.

En cuanto al segundo subtipo, al tratarse de diseñar e implementar un *query mailbox* para ser usado por los colaboradores de los actores del ERCC, para lo cual la CGR cuenta con las unidades orgánicas para su implementación no se requieren cambios normativos, por lo que, desde esta perspectiva, también es viable.

La **segunda alternativa** es “**Diseñar y ejecutar pasantías entre los actores del ERCC**”. Según lo indicado la viabilidad organizacional, respecto al subtipo política, la CGR dentro de su estructura organizacional tiene a la Escuela Nacional de Control (ENC), órgano académico que se encarga de elaborar, diseñar las pasantías. En cuanto a subtipo capacidad, la ENC forma parte de la estructura orgánica de la CGR; es decir, en este aspecto, la propuesta es igualmente viable.

En cuanto a la viabilidad financiera, la CGR tendría que solicitar mayores recursos públicos para el traslado de los pasantes, refrigerios entre otros gastos asociados. Considerando que estas pasantías deben considerar mínimamente diez profesionales por cada región, se tendría un costo aproximado de S/10 000,00 por región, y que se realice de manera trimestral para la CGR sumaría un presupuesto anual de S/1 000 000,00, monto que tendría que ser requerido adicionalmente a los recursos ya asignados o en su defecto efectuar modificaciones presupuestales.

Respecto a la **viabilidad normativa**, esta tiene dos subtipos: ámbito y dificultades normativas. La propuesta cumpliría con ambas en razón que la ENC fue creada área académica de la CGR. La propuesta obtuvo el segundo lugar, debido a que la CGR requerirá de mayores recursos para implementarla.

La ***tercera alternativa*** es “**Implementar mesas de trabajo interinstitucional**”. Según la estructura orgánica de la CGR y sus documentos de gestión, se tiene a la Subgerencia encargada de Coordinar Interinstitucional a nivel de la Nación (SCIN-CGR) y Gerencia de Relaciones Interinstitucionales (GRI-CGR), como unidades orgánicas que pueden coordinar e implementar la alternativa, es decir se cumple con la viabilidad organizacional en sus dos subtipos: política y capacidad. por lo que se puede concluir que la propuesta es viable.

En cuanto a la *viabilidad financiera*, la CGR tendría que solicitar mayores recursos públicos para implementar las mesas de trabajo, toda vez que estas tendría que realizar trimestralmente y a nivel nacional, por lo que se debe contar con capacidad logística, útiles de escritorios, alquiler de local, entre otros costos para su realización. Considerando esos rubros se requeriría de manera trimestral un aproximado de S/10 000,00 por sede y considerando veinticuatro sedes se necesitaría un total de S/240 000,00 por trimestre lo que representa S/960 000,00 anuales.

Respecto a la *viabilidad normativa*, tiene dos subtipos, ámbito y dificultades normativas. La propuesta cumpliría con ambas en razón que Subgerencia de Coordinación Interinstitucional Nacional (SCIN-CGR) y Gerencia de Relaciones Interinstitucionales (GRI-CGR) tienen como funciones coordinar con otras instituciones acciones de cooperación entre ellas.

Criterio 2: Eficacia

Respecto al concepto de eficacia, Contraloría Op. Cit. (2016) precisa que es la consecución o nivel de cumplimiento de uno o varios objetivos; así como de las metas u objetivos que se haya previsto o resultados fijados.

La primera alternativa “*Establecer, diseñar e implementar mecanismos de interacción entre los actores de ERCC*”. La propuesta busca la creación de un mecanismo tecnológico mediante el cual los colaboradores de línea de cada uno de los actores del ERCC, puedan efectuar consultas sobre las materias que revisan en la interacción del citado ecosistema y con ello mejore su funcionamiento. Este mecanismo tendrá una cobertura nacional y será atendido por profesionales competentes y con amplia experiencia en el rubro materia de consulta. Este mecanismo, ayudará a mejorar el funcionamiento del ERCC, en razón que ante la existencia de dudas sobre los temas que se desarrollan dentro del ERCC, ayuda absolver consultas de manera ágil y a profesionales capacitados. Por tanto, esta propuesta es eficaz.

En cuanto a las alternativas 2 y 3, si bien son eficaces, es en menor grado que la primera, en razón que para su implementación dependerá de factores exógenos, como el otorgamiento de recursos adicionales, lo cual limitaría la atención oportuna del cumplimiento del objetivo de mejorar el funcionamiento del ERCC.

Criterio 3: Eficiencia

La eficiencia, según Contraloría Op. Cit. (2016), es la relación entre la producción de un bien o servicio y los insumos utilizados para dicho fin.

En ese sentido, la primera alternativa “*Establecer, diseñar e implementar mecanismos de interacción entre los actores de ERCC*”, no requiere la utilización de recursos adicionales. La GRIN-CGR y la SCIN-CGR, son unidades orgánicas con capacidad operativa para implementar y brindar asistencia técnica a proyectos que tengan relación con tecnologías de la información. Es decir, la alternativa es eficiente.

Por otro lado, la segunda y tercera alternativa requieren mayores recursos para la CGR, lo cual genera que estas tengan menor eficiencia.

5.3 Descripción de la alternativa propuesta

Según los casos materia de estudio, el funcionamiento del ERCC es ralentizado en el logro de una sanción. En uno de los casos de estudio se identificó que el representante del PJ, emitió una primera sentencia absolutoria argumentando que no existía identificación del perjuicio económico a través de un documento pericial; sin embargo, el informe de control emitido si se identificaba el perjuicio, además que este tenía el carácter de una prueba preconstituida, hoy denominada pericia institucional extraprocesal. Por tanto, se identifica un desconocimiento sobre las labores que realiza un actor del ERCC. Esta circunstancia, permite advertir principalmente dos aspectos, el primero relacionado al conocimiento de la naturaleza de los informes resultantes que emite uno de los actores del ERCC y el otro aspecto relacionado a la carencia de mecanismos ágiles e inmediatos para efectuar consultas entre los actores durante el funcionamiento del citado ecosistema.

Asimismo, como resultado de la aplicación de la encuesta con la metodología de consenso de expertos o método Delphi permite arribar los expertos concluyen que la gestión del conocimiento existente entre las instituciones puede mejorar el funcionamiento del ERCC. Es decir, se requiere incrementar el flujo de conocimiento al interior de cada actor del ecosistema. Los resultados también permiten concluir que, al interior de los actores, se puede gestionar el conocimiento existente y generado por las actividades de los actores del ERCC de diversas maneras.

En este contexto, considerando que existe conocimiento al interior de cada actor que es relevante para el otro; así como que durante la interacción del ERCC, surgen dudas las cuales pueden incidir en el logro de una sanción efectiva y oportuna, se requiere implementar un mecanismo que permita un intercambio entre los colaboradores de línea de cada actor del citado ecosistema, utilizando para ello tecnologías de la información.

Es por ello, que se propone la creación de un *query mailbox* y el diseño de un protocolo para la atención de estas. Este correo electrónico tendría la siguiente nomenclatura ERCCconsultas@contraloria.gob.pe y sería administrado por la CGR, considerando que cuenta con las unidades orgánicas para implementarlo. Asimismo, este correo sería socializados a nivel nacional para que pueda ser usado por todos los profesionales de línea que laboran en los actores del ERCC y que tenga consultas respecto a temas relacionados con el funcionamiento del ERCC para la consecución de una sanción penal. Para su oportuna y adecuada atención las consultas, cada actor deberá designar hasta un máximo de tres profesionales

para la atención de las consultas, siendo uno el responsable, por cada Distrito Fiscal, Corte Superior de Justicia, Gerencia Regional de Control o Procuraduría Pública Anticorrupción Descentralizada de cada región y sus sedes centrales en Lima.

La mecánica del funcionamiento consistiría en que el colaborador interesado en consultar puede enviar un correo electrónico a ERCCconsultas@contraloria.gob.pe solicitando el envío del link del formato de consulta en Google Forms, el cual será enviado como respuesta automática al correo del remitente. Enviado el link, el colaborador interesado llenará los campos descritos en el Anexo 4 del formato de Google Forms, indicando a que actor del ERCC efectuará la consulta, la región de la unidad orgánica a la que efectúa la consulta, proporcionará un correo electrónico para que le remita la respuesta y debe brindar un teléfono para efectuar de ser el caso coordinaciones. Así como detallará la consulta y de considerar necesario adjuntará la documentación respectiva. Es así que en un plazo de tiempo prudente de manera célere los profesionales de cada región a cargo absuelven la consulta o de ser el caso sostienen reuniones de coordinación para atenderla. Todo ello con la finalidad de generar el intercambio de conocimiento la interior del ecosistema y un acercamiento entre sus actores.

5.4 Formulación de la intervención

Se plantea diseñar e implementar un *query mailbox* para que los colaboradores del ERCC ante dudas o consultas respecto a temas relacionados con el funcionamiento del ecosistema en el logro de una sanción efectiva y oportuna. Para ello, se requiere la participación de las unidades orgánicas de la CGR para la creación del correo electrónico. En primer lugar, la Secretaría General

canalizará al titular de la CGR la propuesta de crear el citado *query mailbox* y este dispondrán a la GTI-CGR y SSI-CGR la creación del correo. Una vez diseñado y creado el correo electrónico y el cuestionario Google Forms, se informará a Secretaría General quien a su vez pondrá de conocimiento al Despacho del Contralor que se traslade a los titulares de los otros actores del ERCC y cumplan con designar a los responsables de atender la consultas en cada región.

Asimismo, el desarrollo de la intervención tendrá tres componentes y siete actividades. Los responsables serán las unidades orgánicas de la CGR, las cuales funcionalmente tienen la responsabilidad de establecer políticas de interrelacionar con otras instituciones, y prestar apoyo técnico para implementar estrategias tecnológicas. En cuanto al costo, se consideró como referencia el costo de horas – persona de los profesionales de la CGR con el nivel remunerativo de E1. Asimismo, se establecen plazos e indicadores para el cumplimiento de las actividades, conforme en la Tabla 13.

Tabla 13.

Matriz de desarrollo de la intervención

Componente	Actividad	Costo	Responsable	Plazo para su cumplimiento	Indicador de desempeño del componente
Establecer el mecanismo de interacción	Recopilar información de mecanismos existentes	405.76	Secretaria General	1 semana	Número de mecanismos identificados
	Coordinar con los otros actores	405.76	Secretaria General	1 semana	Número de reuniones con actores del ERCC
	Disponer la creación del <i>query mailbox</i>	405.76	Secretaria General	1 semana	Número de documentos generados.
Diseñar el mecanismo	Creación del <i>query mailbox</i>	405.76	GTI-CGR y SSI-CGR	1 semana	Número de correos electrónicos generados
	Elaboración del formato Google Forms	405.76	GTI-CGR y SSI-CGR	1 semana	Número de formatos creados
Implementar el mecanismo	Socializar el <i>query mailbox</i> con los otros actores del ERCC	405.76	Secretaria General – Despacho de Contralor	1 semana	Número de reuniones de coordinación realizadas
	Designar a profesionales responsables de su atención	405.76	Secretaria General – Despacho de Contralor	1 semana	Número de profesionales designados.

Elaboración propia.

Tabla 14.

Diagrama de Gantt

Actividad	S 1	S 2	S 3	S 4	S 5	S 6	S 7
Componente 1: Establecer el mecanismo de interacción							
Recopilar información de mecanismos existentes							
Coordinar con los otros actores							
Disponer la creación del <i>query mailbox</i>							
Componente 2: Diseñar el mecanismo							
Creación del <i>query mailbox</i>							
Elaboración del formato Google Forms							
Componente 3: Implementar el mecanismo							
Socializar el <i>query mailbox</i> con los otros actores del ERCC							
Designar a profesionales responsables de su atención							

Elaboración propia.

5.5 Análisis de la viabilidad

En cuanto a la viabilidad de la propuesta consistente en *Diseñar e implementar un query mailbox*, se efectúa un análisis en los términos siguientes:

- Viabilidad organizacional

La viabilidad organizacional tiene dos subtipos: viabilidad política y viabilidad técnica (capacidad). Respecto de la primera, en el Plan Estratégico Institucional 2019 -2024 de la CGR, estableció como una de sus acciones estratégicas institucionales, la “articulación interinstitucional fortalecida”. Esta acción, orientada a fortalecer la articulación interinstitucional y el trabajo coordinado con actores estratégicos, con la finalidad de lograr objetivos de mejora de la gestión de los procesos y sistemas de las entidades públicas, tiene el carácter de prioridad 1. Es decir, la CGR puede iniciar estrategias de interacción con los otros actores de la ERCC. En cuanto a subtipo capacidad, según la estructura orgánica de institución en mención, la GTI-CGR y SSI-CGR, (Resolución de Contraloría N° 137-2018-CG, 2018). Es decir, desde esta perspectiva la propuesta es plenamente viable.

- Viabilidad financiera.

La CGR, dentro de su estructura orgánica tiene unidades orgánicas permanentes y presupuestadas que se encargarían de diseñar e implementar el *query mailbox*, por lo que no se requerirá de recursos adicionales para costear la propuesta. En consecuencia, la propuesta es plenamente viable desde la perspectiva financiera.

- Viabilidad normativa.

La viabilidad normativa tiene dos subtipos: ámbito y dificultades normativas. La CGR tiene entre sus atribuciones celebrar convenios de cooperación institucional con entidades públicas (Ley N° 27785, 2002), es decir puede

establecer estrategias de cooperación con los otros actores de ERCC para implementar el *query mailbox*. Por tanto, se requiere cambios normativos. En consecuencia, normativamente hablando la propuesta es también viable.

En este sentido, y tomando en consideración lo indicado y aplicando los valores, se tiene que la alternativa en los cinco tipos y subtipos obtiene un puntaje de 2, sumando un total de 10 puntos. Por tanto, la implementación de la propuesta resulta plenamente viable, conforme de detalla en los criterios del análisis de viabilidad de la intervención propuesta.

Tabla 15.

Criterios del análisis de viabilidad de la intervención propuesta

Tipo y subtipo de viabilidad		Valores presentados	Valor obtenido por la propuesta presentada
Viabilidad Organizacional	Política	0 = En desacuerdo las principales autoridades de la organización. 1 = A favor en un nivel regular las principales autoridades de la organización. 2 = A favor en nivel alto las principales autoridades de la organización	2
	Capacidad	0 = La organización no tiene la capacidad para desarrollar la propuesta 1 = La organización tiene la capacidad de nivel medio para desarrollar la propuesta. 2 = La organización tiene la capacidad de nivel alto para desarrollar la propuesta	2
Viabilidad financiera		0 = La organización no puede costear la innovación propuesta. 1 = La organización puede costear la innovación propuesta, aunque con dificultades. 2 = La organización puede costear la innovación propuesta sin dificultades	2
Viabilidad normativa	Ámbito	0 = Fuera del ámbito de la intervención de la organización. 1 = Dentro del ámbito de intervención de la organización, pero con algunas restricciones. 2 = Dentro del ámbito de intervención de la organización	2
	Dificultades normativas	0 = La propuesta implica un cambio normativo importante y de alto nivel. 1 = La propuesta implica un cambio normativo de nivel medio. 2 = La propuesta no implica un cambio normativo importante.	2
Total			10

Elaboración propia.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones

- a) Los actores que intervienen en el ERCC son la CGR, PGE, MP y PJ, debido a que en la estructura del Estado Peruano estos organismos tienen como mandato constitucional, principalmente, el de supervisar la legalidad del presupuesto público y defender los intereses del estado, así como el de actuar como persecutores del delito. Todas estas funciones confluyen en un ERCC orientado a la identificación, investigación y aplicación de sanciones a los funcionarios o servidores que quebrantan sus correspondientes deberes funcionales. Esto fue confirmado por los expertos consultados.
- b) Según los casos de estudio revisados, el funcionamiento del ERCC se inicia con la intervención de la CGR en su condición de primer actor. Para ello, acredita a un *equipo auditor* ante la entidad pública sujeta a control, iniciando un control posterior y, posteriormente, emite el correspondiente *informe de control posterior*. De haberse identificado responsabilidad penal, la CGR traslada este documento a la PGE representada por la PPCGR para que elabore la denuncia penal y la interponga ante el MP, donde se inicia la investigación preliminar. Culminada esta etapa y de corresponder el MP formaliza investigación preparatoria ante el PJ, para que, luego de ameritarlo, presente la acusación penal que corresponda. El inicio del juicio oral será dirigido por un magistrado del PJ, con participación de los auditores que suscribieron el informe, un representante de la PGE y

un representante del MP. Culminados los debates orales se emite la sentencia, imponiéndose la sanción penal.

- c) Para el primer caso de estudio seguido en el DJ Lima Norte, desde que la CGR inicia un servicio de control posterior y emite su informe identificando responsabilidad penal, hasta que el PJ impone la sanción penal, transcurrió 5 años, 1 mes y 29 días. En el segundo caso de estudio, el proceso que va desde el inicio de la acción de control posterior hasta la imposición de una sanción por parte del PJ transcurrió 9 años, se desarrolló en un periodo de 6 meses y 24 días. En ambos casos, el mayor tiempo insumido fue durante la actuación del MP y PJ, los cuales superan el 50% del total del tiempo transcurrido, máxime si se tiene en cuenta los plazos previstos en la codificación procesal aplicable. En consecuencia, se identifica un funcionamiento ralentizado del ERCC, durante su interacción en el proceso penal. Esto afecta de manera directa a la consecución de una sanción efectiva y oportuna.
- d) Las principales causas de la ralentización del funcionamiento del ERCC, según los expertos consultados son la carga procesal, el débil intercambio de conocimiento y falta de capacitación, siendo que las dos últimas se vinculan de manera directa con la necesidad de conocimiento a la interna de los actores del ERCC. Para los expertos las propuestas de efectuar capacitaciones externas al personal, gestionar el conocimiento existente entre las instituciones y la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional, pueden

mejorar el funcionamiento del ERCC. Es decir, se requiere incrementar el flujo de conocimiento al interior de cada uno de los actores del ecosistema.

- e) Considerando, los resultados del estudio de caso, así como que a la fecha no existe implementado entre los actores del ERCC, mecanismo de coordinación. Además, tomando como base el consenso de los expertos, respecto a la propuesta de mejora del ERCC, así como al cumplimiento de los criterios de viabilidad, eficacia y eficiencia, la propuesta de mejora elegida es establecer, diseñar e implementar un mecanismo de interacción entre los colaboradores de línea de los actores del ERCC, para que se intercambien e interactúen en tiempo real durante el desempeño de sus funciones, máxime si a la fecha no existe un mecanismo habilitado para ello. De otra parte la propuesta tiene tres componentes.
- f) El primer componente de la alternativa, referido a *establecer*, el mecanismo de interacción, para ello el titular de la CGR, luego de recopilada la información y coordinaciones del caso dispondrá que la GTI-CGR y SSI-CGR, el diseño del *query mailbox*. El segundo componente es *diseñar el mecanismo* lo cual está a cargo de las citadas unidades orgánicas. Como tercer componente es *implementarlo* para lo cual el titular de la CGR, deberá socializar el correo electrónico creado y solicitar que cada actor del ERCC designe a tres profesionales en cada región de nuestro país como responsables de la atención de consultas.

6.2 Recomendaciones

- a) Trasladar la propuesta a la Secretaria General de la CGR para su evaluación, a efectos que se implemente las propuestas de *query mailbox* y de esta manera contribuir a mejorar el funcionamiento del ERCC.
- b) Que las Secretarías Generales de cada actor del ERCC inicien acciones orientadas a fortalecer la cooperación interinstitucional de la CGR con la PGE, MP y el PJ, tanto en sus sedes centrales, como en las diferentes regiones del país.
- c) Que la Gerencia de Capital humano de cada actor del ERCC realicen encuestas para la identificación de necesidades de capacitación de manera periódica a los colaboradores que realizan labores de control posterior.
- d) Que la Gerencia de Capital humano de cada actor del ERCC, incentive, la capacitación continua de los colaboradores de la CGR tanto interna como externamente.

Referencias bibliográficas

- Abanto, M.A. (2007). *La Teoría del Delito en la discusión actual*. GRIJLEY.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación*. Tercera edición. Pearson Educación.
- Alonso, G. (2007). *Capacidades estatales, instituciones y política social*. Buenos Aires: Prometeo
- Batallas, C. (2021) *Avances en la lucha para la erradicación de la corrupción en el Perú*. Lex, <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v19i28.2336>
- Briones, G (1985). *Métodos y técnicas de investigación para las ciencias sociales*. Trillas.
- Brito, Morelba (2005). “Buen gobierno” local y calidad de la democracia.
<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/26-Buengob.pdf>
- Canchari, E. (2009). *El Principio de Ne bis in idem y su Aplicación en el Derecho Tributario Sancionador: Controversias y Problemáticas Actuales*.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17469>
- Código Penal, art. 28.
- Código Penal, art. 29.
- Código Penal, art. 30.
- Código Penal, art. 31.
- Código Procesal Penal, art. 329.
- Código Procesal Penal, libro tercero.
- Constitución Política del Perú, art. 47
- Constitución Política del Perú, art. 82

Constitución Política del Perú, art. 138

Constitución Política del Perú, art. 144

Constitución Política del Perú, art. 159

Contraloría General de la República del Perú (2016). *Directiva N° 008-2016-CG/GPROD y Manual de Desempeño.*

https://doc.contraloria.gob.pe/libros/2/pdf/RC_122_2016_CG_directiva.pdf

Contraloría General de la República del Perú (2018). *Guía para la elaboración del Trabajo de Investigación Aplicada (TIA) en la Escuela Nacional de Control.* Lima.

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

Cortes & Iglesias (2004). *Generalidades sobre Metodología de la Investigación Primera Edición.* Universidad Autónoma del Carmen. México.

Creswell, J.W. (2007). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five Approaches.* Sage Publications.

Cruz & Mendiburu (2018). ¿Qué rol juegan las Defensorías del Pueblo en los sistemas de rendición de cuentas?. <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/defensorias-del-pueblo-y-rendicion-de-cuentas/>

Defensoría del pueblo (2014). *Informe Defensorial N° 168 El archivo fiscal de denuncias por Peculado y Colusión. Estudio realizado en distritos fiscales de Lima, Áncash, Ayacucho y Junín, Lima, RS Servicios Gráficos SAC.*

Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, 4 de diciembre de 2008.

[https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/publicaciones/26_ley_organica
_mp.pdf](https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/publicaciones/26_ley_organica_mp.pdf)

Decreto Legislativo N° 1326, Decreto legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado (6 de enero de 2017).

[https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-
reestructura-el-sistema-administrati-decreto-legislativo-n-1326-1471010-5/](https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-reestructura-el-sistema-administrati-decreto-legislativo-n-1326-1471010-5/)

Decreto Supremo N° 009-2020-JUS, Decreto supremo que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Procuraduría General del Estado (PGE), 13 de julio de 2020.

[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1410481/DS%20N%C2%B0
009-2020-JUS.pdf.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1410481/DS%20N%C2%B0009-2020-JUS.pdf.pdf)

Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. (20 de julio de 1993).

[https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f8232a0046a8af9b8d74fdac1e03f8
5e/D.+Sup.+17-93-
JUS+Texto+Unico+Ordenado+de+la+Ley+Organica+del+Poder+Judicial.pd
f?MOD=AJPERES&CACHEID=f8232a0046a8af9b8d74fdac1e03f85e](https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f8232a0046a8af9b8d74fdac1e03f85e/D.+Sup.+17-93-JUS+Texto+Unico+Ordenado+de+la+Ley+Organica+del+Poder+Judicial.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f8232a0046a8af9b8d74fdac1e03f85e)

Diario Gestión (5 de diciembre de 2016). Contraloría advierte que importantes casos de corrupción podrían quedar impunes por prescripción.

[https://gestion.pe/peru/politica/contraloria-advierde-importantes-casos-
corrupcion-quedar-impunes-prescripcion-122832](https://gestion.pe/peru/politica/contraloria-advierde-importantes-casos-corrupcion-quedar-impunes-prescripcion-122832)

Donayre, J. (2016). *Corrupción en el sector público: Vínculo con el desarrollo económico y social*. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/innovag/article/view/18761>

Expediente N° 01873-2009-PA (Lima). (3 de setiembre de 2010). Tribunal Constitucional del Perú. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01873-2009-AA.html>

Gascon, F. (2019). *Derecho Procesal Penal materiales para estudio*. <https://eprints.ucm.es/56974/1/Derecho%20Procesal%20Penal%20-%20Fernando%20Gasc%C3%B3n%20Inchausti%20-%202019.pdf>

Gezmet Sandra (2014). *Debates actuales sobre extensión universitaria*. <https://www.unc.edu.ar/sites/default/files/DEBATES%20ACTUALES%20EN%20EXTENSI%C3%93N%20UNIVERSITARIA.pdf>

Glave & Jaramillo (2007) *Perú: Instituciones y Desarrollo. Avances y agenda de investigación*. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/769-peru-instituciones-y-desarrollo-avances-y-agenda-de-investigacion/>

Gonzales Harker, Luis Jorge. Situación penitenciaria y pena privativa de la libertad. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/47380154/Tesis30-libre.pdf?1469029850=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DSITUACION_PENITENCIARIA_Y_PENA_PRIVATIVA.pdf&Expires=1679180971&Signature=AJt9gVGsNr7458ccmD6G0g86TiNKVpQrDzheP5f7A9ZAM3XKnw0Zo6Ym7rg5EKRGUaFBNpu ehLRGnU~2acsJekgP1nqLmCb0z6yxeWs-gBKjAc2AzyGMhgmlFrG50ptodWvWSjTVbVB5xXmQ6IVk3kDgUJjk-QeAOAmjsCIBvSfN8LB2SxqwrJbWtu8GoEhW4CghiJYm86dsJ0MQaZ4J04

Z8osXCbS34u2wx6SIVw2RvMiqw7ZoddxKXJZEPFVH3ldFNejntDNerjwZPf
c73dlCvRVjRE-q-2dA-LuJRQJtig-1Van~wzPGq-
aVcuVcEcmjH8iXdB0hqvtrNeAvNnQ__&Key-Pair-
Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA

Hevia de la jara, Felipe (2009) Relaciones sociedad-Estado: análisis interactivo
para una antropología del Estado

<https://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v15n45/v15n45a2.pdf>

Hernández & Arciniegas. (2011). Aproximación conceptual, el accountability
desde una perspectiva comparada en América Latina: Estudios de caso.
Experiencias de Accountability horizontal y social en América Latina (pp.
21-48). Editorial Universidad de los Andes.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la
investigación (6ta. ed.)*. MacGraw Hill Education.

Illera, L. (1982). *Anatomía y Fisiología de la Organización*. Universidad de La
Salle.

Kelsen, H. (1960). *Teoría pura del derecho 2da Edición*: Editorial Porrúa.

Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría
General de la República (25 de julio del 2002).

http://doc.contraloria.gob.pe/documentos/TILOC_Ley27785.pdf

Melo, A. (2016), *Horizontal accountability and corruption control in brazil*.

[https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2016/paperPSA
2016_Final.pdf](https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2016/paperPSA
2016_Final.pdf)

Miranda & Acosta (2008). *Fuentes de información para la recolección de
información cuantitativa y cualitativa*.

<http://docs.bvsalud.org/biblioref/2018/06/885032/texto-no-2-fuentes-de-informacion.pdf>

Niño, V (2011). *Metodología de la Investigación. Diseño y ejecución*. Ediciones de la U.

OCDE (2014). *Accountability and Democratic Governance: Orientations and Principles for Development, DAC Guidelines and Reference Series*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264183636-en>.

Ore, A. (2005). *El Ministerio Fiscal: Director de la Investigación en el Nuevo Código Procesal Penal del Perú*. Ministerio de Justicia – UNED.

Peruzzotti, E. (2008) *Marco conceptual de la Rendición de Cuentas*.

<https://iniciativatpa.files.wordpress.com/2010/06/peruzzotti-marco-conceptual-de-la-rendicic3b3n-de-cuentas.pdf>

Pisfil, M (2006). *Perspectivas del estado en el ejercicio de nuevas políticas públicas en el Perú: Una revisión panorámica de las políticas promotoras del crecimiento económico*.

<https://jefas.esan.edu.pe/index.php/jefas/article/view/626/431>

Proetica (2022) XII, Encuesta Nacional sobre percepciones de la Corrupción en el Perú 2022, Ipsos.

Quintanilla & Gil (2018). Una visión comprensiva del gobierno abierto como ecosistema: analizando los principales componentes y su articulación.

<https://doi.org/10.20983/reij.2018.2.3>

Renzo, P. (2016). *Creating Incentives for Budget Accountability and Good Financial Governance Through an Ecosystem Approach*. [Creación de

incentivos para la responsabilidad presupuestaria y la buena gobernanza financiera a través de un enfoque ecosistémico].

<https://www.internationalbudget.org/publications/creating-incentives-for-budget-accountability-through-ecosystem-approach/>.

Repetto, Fabian (2004). Capacidad Estatal: Requisito para el Mejoramiento de la Política Social en América Latina.

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Capacidad-Estatal-Requisito-para-el-Mejoramiento-de-la-Pol%C3%ADtica-Social-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

Resolución Administrativa N° 070-2002-CE-PJ, Reglamento de Organización y Funciones de las Cortes Superiores de Justicia que cuenta con menos de seis salas superiores. (5 de junio de 2002).

<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/93d1ed8044baedf1b58afd1252eb7eb2/2-ROF+-+070.pdf?MOD=AJPERES>

Resolución Administrativa N° 226-2012-CR-PJ, Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial. (12 de noviembre de 2012).

<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/14e88a0048800e99b6c7fec33b2c1494/ROF+del+Poder+Judicial..pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=14e88a0048800e99b6c7fec33b2c1494>

Resolución de Contraloría N° 137-2018-CG, Reglamento de Organización y

Funciones de la Contraloría General de la República. (3 de mayo de 2018).

http://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/documentos/2018/RC_137-2018-CG_ROF_.pdf

Resolución de Contraloría N° 198-2019-CG, Directiva N° 007-2019-CG/NORM,

“Servicios de control específico a hechos con presunta irregularidad” (1 de julio de 2019)

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1691511/Resoluci%C3%B3n%20de%20Contralor%C3%ADa.pdf>

Resolución de Contraloría N° 082-2020-CG, Directiva n° 001-2020-CG/GMPL,

Directiva de programación, seguimiento y evaluación del Plan Anual de Control 2020 de los Órganos de Control Institucional. (27 de febrero de 2020). [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/867948/-](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/867948/-44253284674112525420200623-22424-1uj44kv.pdf)

[44253284674112525420200623-22424-1uj44kv.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/867948/-44253284674112525420200623-22424-1uj44kv.pdf)

Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3893-2018-MP-FN, Reglamento de

Organización y Funciones del Ministerio Público. (30 de octubre de 2018).

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof-2018-d-resolucion-n-3893-2018-mp-fn-1708563-1/>

Rosas Torrico, Marcia (2013). Sanciones penales en el sistema

jurídico peruano.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/7620EFA610E504C205257D270070381F/\\$FILE/06ROSAS.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/7620EFA610E504C205257D270070381F/$FILE/06ROSAS.pdf)

Roxin, C. (2007). *La teoría del delito en la discusión actual*. GRIJLEY.

Salas, C. (2011). *El Proceso Penal Común*. Gaceta Jurídica.

Sánchez, P. (2005). *Introducción al Nuevo Proceso Penal*. Editorial Moreno SA.

- Sánchez, H., Reyes, C. & Mejía, K (2018). *Manual de términos en investigación científica, tecnológica y humanística*. Universidad Ricardo Palma.
- Sánchez, V. (2020). Marco conceptual para una formación virtual distribuida integral para la vida a escala mundial desde un enfoque ecosistémico. *Revista Internacional de Tecnologías Educativas*.
<https://doi.org/10.37467/gka-revedutech.v6.2347>
- San Martín Castro, C. (2003). *Derecho Procesal Penal*. GRIJLEY
- Vidal, Mary Elizabeth (2018). *Aportes para el trabajo extensionista desde una perspectiva comunicacional*. <https://ffyh.unc.edu.ar/extension/wp-content/uploads/sites/2/2018/08/Compendio-Bibliografico-2015-asignatura-extension-universitaria.pdf>
- Yamada G. & Montero R. (2011). *Doble a triple castigo: burocracia, corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*.
<https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/361/DD1102.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Yin, R. (2003). *Case study research*. Sage Publications.

TIA: FUNCIONAMIENTO DEL ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL EN EL LOGRO DE UNA SANCIÓN EFECTIVA Y OPORTUNA, CASOS DE ANCASH, 2010 - 2019 Y LIMA NORTE, 2010 - 2016.

Anexo 1. Matriz de consistencia

Problema	Objetivos	Propuesta de mejora	Variables	Metodología
<p>Pregunta general</p> <p>¿Cómo funciona el ecosistema de rendición de cuentas y control en el logro de una sanción efectiva y oportuna, tomando como referencia los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte?</p> <p>Preguntas Específicas</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Cuáles son los actores que intervienen en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte? - ¿Cómo interactúan los actores en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte? - ¿Cuáles son las causas del funcionamiento ralentizado del ecosistema de rendición de cuentas y control? 	<p>Objetivo General</p> <p>Describir el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en el logro una sanción efectiva y oportuna en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte.</p> <p>Objetivos Específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificar los actores que intervienen en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control y describir sus roles. - Describir la interacción de los actores en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte. - Identificar las causas del funcionamiento ralentizado del ecosistema de rendición de cuentas y control. 	<p>Propuesta de mejora</p> <p>Para dar solución al problema del funcionamiento ralentizado del ERCC, se plantea establecer, diseñar e implementar un mecanismo de interacción entre los actores del ecosistema para el intercambio y gestión del conocimiento.</p> <p>Componentes de propuesta de mejora</p> <ul style="list-style-type: none"> - Establecer un mecanismo de interacción entre los actores del ERCC. - Diseñar el mecanismo de interacción entre los actores del ERCC. - Implementar el mecanismo de interacción entre los actores del ecosistema. 	<p>Variable independiente</p> <p>Ecosistema de rendición de cuentas y control</p> <p>Variable dependiente</p> <p>Logro de una sanción efectiva y oportuna</p>	<p>Tipo de Investigación:</p> <p>Aplicada, descriptiva y cualitativa</p> <p>Línea de investigación:</p> <p>Las EFS y la sanción efectiva a servidores públicos.</p> <p>Población de estudio</p> <ul style="list-style-type: none"> - Expediente judicial 01056-2011-40-0201-JR-PE-01 seguido en el Distrito Judicial de Ancash y Expediente judicial 08023-2013-37-0901-JR-PE-04 seguido en el Distrito Judicial de Lima Norte - Expertos del tema.

Operacionalización de variables

Variable	Dimensiones	Ítems	Tipo	Escala	Valores
<p>Variable independiente</p> <p>Ecosistema de rendición de cuentas y control</p>	<p>Pregunta 1: ¿Cuáles son los actores que intervienen en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte?</p>	<p>1. Porcentaje de expertos que señalan la probabilidad de intervención de las instituciones en el Ecosistema de Rendición de Cuentas y Control.</p>	Cualitativa	Nominal politómica	Escala de Likert
<p>Variable dependiente</p> <p>Logro de una sanción efectiva y oportuna</p>	<p>Pregunta 2: ¿Cómo interactúan los actores en el funcionamiento del ecosistema de rendición de cuentas y control en los casos seguidos en los distritos judiciales de Ancash y Lima Norte?</p>	<p>2. Porcentaje de expertos que señalan la probabilidad de interacción de los actores del Ecosistema de rendición de cuentas y control en un tipo de proceso</p>	Cualitativa	Nominal politómica	Escala de Likert
	<p>- Pregunta 3: ¿Cuáles son las causas del funcionamiento ralentizado del ecosistema de rendición de cuentas y control?</p>	<p>3. Porcentaje de expertos que identifican las causas de la ralentización</p>	Cualitativa	Nominal politómica	Escala de Likert

Anexo 2

GUÍA DE REVISIÓN DE NORMAS Y DE DOCUMENTOS N° 1

Objetivo específico:

Pregunta específica:

Generalidades

• Fecha			
• Tipo de documento	Constitución Política	• Año	
• Nombre de documento			
• Autor			
• Institución de respaldo			
• Link de acceso			

I. Materia a revisar

N°	Actor	Que función cumple en el Estado	Goza de autonomía	Quien la Representa	Base Legal
1.					
2.					
3.					
4.					

GUÍA DE REVISIÓN DE NORMAS Y DE DOCUMENTOS N° 2

Objetivo específico:

Pregunta específica:

Generalidades

• Tipo de documento	Ley Orgánica	• Año	
• Nombre de documento			
• Documento de aprobación			
• Fecha de promulgación			
• Modificatorias			

I. Nombres del actor: _____

Aspecto	Detalle	Base Legal
¿Qué atribuciones tiene?		
¿Cuál es su principal atribución?		
¿Qué herramienta o mecanismo utiliza para ejecutar su principal atribución?		
¿Qué plazos tiene para el cumplimiento de sus atribuciones?		
¿Cómo está organiza la Entidad?		
¿Cuáles son las facultades de su máxima autoridad?		

GUÍA DE REVISIÓN DE NORMAS Y DE DOCUMENTOS N° 3

Objetivo específico:

Pregunta específica:

Generalidades

• Tipo de documento	Documento de gestión	• Año	
• Nombre de documento			
• Documento y fecha de aprobación			

I. Nombre del actor: _____

Aspecto	Detalle	Base Legal
¿Cómo se conforma su estructura orgánica?		
¿Cuáles son sus unidades orgánicas de línea?		
¿Tiene órganos desconcentrados?		
¿Cuál es función principal de sus órganos desconcentrados		

GUÍA DE REVISIÓN DE NORMAS Y DE DOCUMENTOS N° 4

Objetivo específico:

Pregunta específica:

Generalidades

• Tipo de documento	Ley Orgánica	• Año	
• Nombre de documento			
• Documento de aprobación			
• Fecha de promulgación			
• Modificatorias			

I. Nombres del actor: _____

Aspecto	Detalle	Base Legal
¿En qué consiste su función principal?		
¿Cómo se regula el desarrollo de su función principal?		
¿Cómo se regula los plazos para el cumplimiento de su función principal?		
¿Cuál es su aporte al ecosistema de rendición de cuentas y control?		
¿Interactúa con otros actores del ecosistema de rendición de cuentas y control antes, durante o después del desarrollo de su función principal?		

GUÍA DE REVISIÓN DE NORMAS Y DE DOCUMENTOS N° 5

Objetivo específico:

Pregunta específica:

Generalidades

• Tipo de documento	Documento de gestión	• Año	
• Nombre de documento			
• Documento y fecha de aprobación			

I. Nombre del actor: _____

Aspecto	Detalle	Base Legal
¿Qué órgano de línea o desconcentrado se encarga de cumplir su función principal?		
¿En qué consiste su función principal?		
¿Cómo se regula el desarrollo de su función principal?		
¿Cómo se regula los plazos para el cumplimiento de su función principal?		
¿Cuál es su aporte al ecosistema de rendición de cuentas y control?		
¿Interactúa con otros actores del ecosistema de rendición de cuentas y control antes, durante o después del desarrollo de su función principal?		

GUÍA DE REVISIÓN DE EXPEDIENTE N° 6

Objetivo específico:

Pregunta específica:

Generalidades

Fecha	
Tipo de documento	
Número de expediente	

I. Caso seguido en el Distrito Judicial de: _____

Aspecto	Desarrollo	Documento de sustento
¿Qué actor del ecosistema de rendición de cuentas y control, en cumplimiento de sus funciones inició acciones orientadas a la imposición de castigos?		
¿Qué órgano de línea o desconcentrado ejecutó la acción de control?		
Culminada la labor del primer actor de rendición de cuentas y control. ¿Qué otro actor intervino?		
¿Qué órgano de línea o desconcentrado elaboró la denuncia penal?		
¿A que institución trasladó la denuncia penal?		
¿Ante que órgano de línea o desconcentrado se presentó la denuncia penal?		
¿Qué actor del ecosistema de rendición de cuentas y control interviene luego del Ministerio Público?		
¿Qué órgano jurisdiccional del Poder Judicial se encargó del trámite?		
¿En qué acto del proceso penal intervienen todos los actores del ecosistema de rendición de cuentas y control?		

GUÍA DE REVISIÓN DE EXPEDIENTE N° 7

Objetivo específico:

Pregunta específica:

Generalidades

• Fecha	
• Tipo de documento	
• Número de expediente	

I. Caso seguido en el Distrito Judicial de: _____

Aspecto	Desarrollo	Documento de sustento
¿Qué fecha de inició la acción de control?		
¿Qué periodo que fue materia de la acción de control?		
¿Qué órgano de línea o desconcentrado ejecutó la acción de control?		
¿Qué fecha se emitió el informe de control?		
¿Qué órgano de línea o desconcentrado de la Procuraduría General del Estado que elaboró la denuncia penal?		
¿Qué fecha se presentó la denuncia penal?		
¿Desde qué el informe de control se emitió hasta la presentación de la denuncia, cuanto tiempo paso?		
¿Qué órgano de línea o desconcentrado del Ministerio Público asumió la denuncia penal presentada?		
¿Cuándo emitió su disposición preliminar?		
¿Cuándo emitió su disposición de formalización de investigación preparatoria?		

Aspecto	Desarrollo	Documento de sustento
¿Qué órgano jurisdiccional del Poder Judicial se encargó del trámite?		
¿Cuándo se formalizó acusación?		
¿Cuándo se emitió el auto de citación a juicio oral?		
¿Qué fecha se citó para la audiencia de juicio oral?		
¿Qué órgano jurisdiccional del Poder Judicial se encargó del juicio oral?		
¿Qué actores del ecosistema de rendición de cuentas y control fueron citados al juicio oral?		
¿Hubo reprogramaciones?		
¿Cuándo se emitió sentencia?		
¿Qué pena se les impuso a los procesados?		
¿Hubo apelación?		
¿Cuándo se emitió la sentencia de segunda instancia?		
¿Qué pena se les impuso a los procesados?		
¿Cuándo quedo firme o consentida la condena?		
¿Durante que etapa se ralentizó el accionar de los actores del ecosistema de rendición de cuentas y control?		
¿Cuánto tiempo intervino el ecosistema de rendición de cuentas y control para lograr una sanción efectiva y oportuna?		

Anexo 3

ENCUESTA

ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL

La presente encuesta está dirigida a profesionales del derecho, con el objetivo identificar a los actores que intervienen en el ecosistema de rendición de cuentas y control y sus roles, así como, identificar las causas del funcionamiento ralentizado del citado ecosistema; además, de identificar propuestas de mejora. Los datos obtenidos como resultado de la encuesta serán de gran utilidad para el presente trabajo de investigación. En esta perspectiva, se solicita que en las preguntas que a continuación se acompañan tengan a bien responder de la manera más objetiva posible marcando con la opción de su preferencia.

Las respuestas se realizan bajo la siguiente escala de Likert:

1. Improbable/Totalmente en desacuerdo/Muy deficiente.
2. Poco probable/En desacuerdo/Deficiente.
3. Algo probable/Ni de acuerdo ni en desacuerdo/Regular.
4. Probable/De acuerdo/Eficiente.
5. Muy probable/Totalmente de acuerdo/Muy Eficiente.

Conjuntamente con el presente cuestionario, se alcanza un formato de consentimiento informado, que le agradeceremos leer, completar y suscribir.

Gracias por su participación

SECCIÓN I: GENERALIDADES

a. Sexo

- Femenino
- Masculino
- No precisar

b. Rango de edad

- Entre 21 a 30 años
- Entre 31 a 40 años
- Entre 41 a 50 años
- Mayor a 51 años

c. Ubicación geográfica

Lima	Cusco	Iquitos	Abancay
Ancash	Puno	San Martín	Junín
La Libertad	Ayacucho	Callao	Moquegua
Tumbes	Tacna	Cajamarca	Pasco
Piura	Madre de Dios	Ica	
Lambayeque	Ucayali	Huánuco	
Loreto	Arequipa	Amazonas	

d. Nivel de formación académica

- Titulado
- Con estudios de Maestría
- Maestro
- Con estudios de Doctorado
- Doctor

e. Sector en el que labora:

- Sector privado
- Sector público
- Academia
- Sociedad civil
- Organismos internacionales

f. Rango de ejercicio de la profesión

- Entre 1 a 10 años
- Entre 11 a 20 años
- Entre 21 a 30 años
- Mayor a 31 años

g. ¿Cuál es el tema de su especialidad?

- En derecho penal y procesal penal
- En gestión pública
- En políticas públicas
- En presupuesto público

SECCIÓN II:

PREGUNTA 1: ACTORES DEL ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL

Desde la identificación de irregularidades en la ejecución del presupuesto público hasta imposición de una sanción penal, interviene un ecosistema de instituciones públicas. Señale la probabilidad de intervención de las instituciones en el Ecosistema de Rendición de Cuentas y Control, según la escala presentada:

Entidad	Improbable	Poco probable	Algo probable	Probable	Muy probable
Defensoría del Pueblo					
Contraloría General de la República					
Jurado Nacional de Elecciones					
Procuraduría General del Estado					
Ministerio Público					
Ministerio de Economía					
Congreso de la República					
Poder Judicial					
Oficina Nacional de Procesos Electorales					
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil					
Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual					
Banco Central de Reserva					
Superintendencia de Banca, Seguros y AFP					

2. PREGUNTA: FUNCIONAMIENTO DEL ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL

Los actores del Ecosistema de Rendición de Cuentas y Control interactúan en la consecución de consecución de una sanción. Para cada uno de ellos, señale la probabilidad de interacción de los actores del Ecosistema de rendición de cuentas y control en el proceso según la escala presentada:

Entidad	Improbable	Poco probable	Algo probable	Probable	Muy probable
En un proceso civil					
En un proceso laboral					
En un proceso penal					
En un proceso constitucional					
En un proceso contencioso administrativo					
En un proceso tributario					
En un proceso trilateral administrativo					

PREGUNTA 3: CAUSAS DEL FUNCIONAMIENTO RALENTIZADO DEL ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL

A continuación, se presentan diversas causas del funcionamiento ralentizado del Ecosistema de rendición de cuentas y control para la consecución de una sanción penal. Para cada enunciado una señale su nivel de acuerdo o desacuerdo

Entidad	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
Complejidad en los informes de auditoría					
Falta de capacitación del personal					
Complejidad en los temas investigados					

Entidad	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
Falta de presupuesto y logística					
Falta de coordinación interinstitucional					
Débil intercambio de conocimiento entre los actores involucrados					
Dilación del proceso por parte de la defensa					
Carga procesal					
Plazos previsto muy extensos					

PREGUNTA 4: DESEMPEÑO DE LOS ACTORES DEL ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL.

Desde la identificación de irregularidades en la ejecución del presupuesto público hasta lograr una sanción penal efectiva y oportuna, cómo calificaría el desempeño de los actores del Ecosistema de Rendición de Cuentas y Control, según la escala presentada:

Entidad	Muy Deficiente	Deficiente	Regular	Eficiente	Muy Eficiente
Contraloría General de la República					
Procuraduría General del Estado					
Ministerio Público					
Poder Judicial					

PREGUNTA 5: PROPUESTA DE MEJORA AL FUNCIONAMIENTO DEL ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL

A continuación, se presentan propuestas para que el Ecosistema de Rendición de Cuentas y Control para mejore su funcionamiento. Para cada una señala su nivel de acuerdo o desacuerdo

Entidad	Totalmente desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
Incrementar las remuneraciones del personal					
Contratar personal especializado					
Gestionar el conocimiento existente entre instituciones					
Capacitaciones externas al personal					
Suscribir convenios de cooperación interinstitucional					
Recortar los plazos existentes					
Establecer procesos penales sumarísimos					
Imponer sanciones por demora					
Mejorar los procedimientos existentes					

PREGUNTA 6: LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO ENTRE LOS ACTORES ECOSISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONTROL

Durante el desarrollo de la función y dentro de su organización del actor del Ecosistema de Rendición de Cuentas y Control se produce información, conocimiento y experticia, que es relevante y de utilidad para los otros actores. Desde su perspectiva, este conocimiento como debería ser gestionado:

Detalle	Totalmente desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo

Sistematizado en una base de datos informática					
Compartido mediante capacitaciones					
Sistematizado e impreso en un libro					
Compartido en jornadas de intercambio de experiencias					
Compartido en charlas virtuales.					

Anexo 4

Formato de *query mailbox*

a. Actor del ERCC al cual se hace la consulta:

- Contraloría General de la República
- Procuraduría General de la República
- Ministerio Público
- Poder Judicial

b. Ubicación geográfica de la unidad orgánica que dará la respuesta

Lima	Cusco	Iquitos	Abancay
Ancash	Puno	San Martín	Junín
La Libertad	Ayacucho	Callao	Moquegua
Tumbes	Tacna	Cajamarca	Pasco
Piura	Madre de Dios	Ica	
Lambayeque	Ucayali	Huánuco	
Loreto	Arequipa	Amazonas	

c. Indicar el correo donde se enviará la respuesta

d. Indicar un teléfono para coordinaciones

e. Detallar consulta (máximo 1000 caracteres)

f. Adjuntar documento (Formato PDF y JPG)