UNIVERSIDAD NACIONAL DE UCAYALI

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

TITULO:

“LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA POTESTAD PARA SANCIONAR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL QUE EJERCIÓ LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CURIMANÁ, PROVINCIA DE PADRE ABAD, DEPARTAMENTO DE UCAYALI, EN EL AÑO 2014”

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE

ABOGADO

PRESENTADO POR:

BACH. PIMENTEL AGUIRRE, CRYSTHIAN AMETD

Asesor:

DR. VÍCTOR TEDY LÓPEZ PANAIFO

Callería-Perú- 2017.

DEDICATORIA

A mis abuelos, padres, hermanas y sobrinos.

AGRADECIMIENTO

Son muchas las personas especiales a las que me gustaría agradecer, por su amistad, apoyo, ánimo y compañía en las diferentes etapas de mi vida, algunas están presencialmente conmigo y otras en mis recuerdos, sin embargo, quiero dar las gracias a todos, destacando entre ellos a mis padres, por ser lo mejor que Dios me ha otorgado.

INDICE

CONTENIDO:	Pág.
RESÚMEN	**6-8**
INTRODUCCIÓN -FORMULACIÓN DEL PROBLEMA -Problema principal -Problemas específico -JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN -OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN -Objetivo general -Objetivos específicos	**9-11**
CAPÍTULO I **MARCO TEÓRICO**	**12-16**
CAPÍTULO II **MARCO METODOLÓGICO** **II.1.**METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN **II.1.1.**MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN **II.1.2.**POBLACIÓN Y MUESTRA **II.1.2.1.**POBLACIÓN **II.2.2.2.**MUESTRA **II.1.3.** INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS: **II.1.3.1.**EL ANÁLISIS DOCUMENTAL **II.1.4.**PROCEDIMIENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS **II.1.4.1.**OBSERVACIÓN **II.1.5.**TRATAMIENTO DE LOS DATOS	**17-18**
CAPÍTULO III **HIPÓTESIS** **III.1.**HIPÓTESIS GENERAL **III.2.**HIPÓTESIS ESPECÍFICAS	**19**
CAPÍTULO IV **RESULTADOS Y DISCUSIÓN** **IV.1.**POSICIONES ENCONTRADAS EN CUANTO AL TEMA DE INVESTIGACIÓN **IV.2.**DISCUSIÓN EXISTENTE SOBRE EL TEMA -SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD -SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD **IV.3.**EVALUACIÓN **IV.3.1.**CUESTIÓN PREVIA **IV.3.1.1.**CREACIÓN DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA **IV.3.1.2.**CUANDO SURGE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR **IV.3.1.3.**LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN LA ACTUALIDAD DE ACUERDO A NUESTRA CONSTITUCIÓN **IV.3.2.**EVALUACIÓN DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE LAS POSICIONES EXISTENTES SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD E INCONSTITUCIONALIDAD DE LA POTESTAD SANCIONADORA OTORGADA MEDIANTE LEY N° 29622 **IV.3.2.1.**SOBRE EL PRINCIPIO DENOMINADO "PODERES IMPLÍCITOS" **IV.3.2.2.**SOBRE EL PRINCIPIO DENOMINADO "NADIE ESTÁ OBLIGADO A HACER LO QUE LA LEY NO MANDA NI IMPEDIDO DE HACER LO QUE ELLA PROHIBE" **IV.3.2.3.**SOBRE LA AUTONOMIA QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA A LA CONTRALORÍA **IV.3.3.**LA APLICACIÓN DE UNA NORMA CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 51° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA **IV.3.4.**LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA RECONOCE QUE LA POTESTAD	**20-47**

QUE SE LES HA CONFERIDO MEDIANTE LEY N° 29622, ES INCONSTITUCIONAL

CAPÍTULO V **48-49**
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFÍA **50-52**

ANEXOS **53-55**
-DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS
-DOCUMENTOS

RESUMEN

De acuerdo a nuestro ordenamiento constitucional, la Contraloría General de la República es un organismo constitucional autónomo y órgano superior del Sistema Nacional de Control, encargado de la supervisión de 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 82º de la Constitución Política del Perú).

Por su naturaleza institucional, la Contraloría General, tiende a ser una Entidad Fiscalizadora Superior, definida como el organismo público que, con independencia de su designación, constitución u organización, ejerce en virtud de su competencia jurídica, la más importante función de auditoría pública en el Estado y rectoría del control gubernamental.

A pesar de encontrarse bien definida el marco institucional de la Contraloría General de la República, ésta consideró en su oportunidad, que las facultades con las que contaba para el cumplimiento de su misión, resultaban insuficientes para asegurar la eficacia la función y posición del control gubernamental en el Estado, especialmente frente a la responsabilidad de funcionarios públicos que, en el manejo de los recursos públicos incurriesen en alguna irregularidad. Pues, el hecho de que fuera la propia entidad a la que perteneciese un funcionario o servidor público, la encargada de sancionar por los supuestos de responsabilidad administrativa funcional identificada en los Informes de Control, contribuía a la prescripción, disminución de sanción o impunidad de los actos irregulares que afectaban el presupuesto público[1].

Con esa mira, el 17 de agosto de 2010, la Contraloría General de la República presentó el Proyecto de Ley Nº 4210/2010-CGR, proponiendo innovar el régimen de procesamiento y sanción de responsabilidad administrativa funcional identificada en los Informes de Control, para fines de implementar un esquema uniforme y ordenado de infracciones graves y muy graves a través de un procedimiento especial. El mismo que, luego de ser debatido el 18 de noviembre del 2010 en la Comisión de Fiscalización y Contraloría, fue aprobado en primera votación. Así, la autógrafa fue promulgada el 06 de diciembre del mismo año, convirtiéndose

[1] *CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Exposición de motivos del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley num.4210/2010-CGR que propone una Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, que amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional. Lima, 2010*.

en la Ley Nº 29622, ***"Ley que modifica la ley Nº 27785, Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional"***. Siendo publicada al día siguiente en el diario oficial El Peruano.

En el marco de aquella potestad, la Contraloría General de la República impuso sanción a diversos funcionarios públicos de la Municipalidad Distrital de Curimaná en el año 2014, y no solo ahí, sino en años posteriores, por haber determinado, la comisión de infracciones reguladas en el Decreto Supremo N° 023-2011-PCM (reglamento de la ley citada). Aun cuando el ejercicio de aquella potestad fue desplegada en base a una norma legal que fue promovida "para fortalecer la protección de los recursos públicos así como para contribuir a la probidad administrativa y la lucha contra la corrupción", la misma se tornaría incompatible con la naturaleza institucional y organizacional que le confiere nuestra Constitución Política a la Contraloría General, y es que, éste supremo elemento normativo, dispone que, la Contraloría es un órgano encargado de la supervisión de la legalidad de la ejecución del presupuesto, entendiéndose esto, como aquella potestad que tendría de **"verificar y/o constatar si el gasto realizado por alguna entidad estatal se encuentra de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente**[2]. Siendo así, queda claro entonces, que la única función que tendría dicha institución por rango Constitucional, es la de "**vigilar la legalidad del gasto público, así como los actos que se involucren**", y no otra.

Bajo ese contexto, resulta inaceptable considerar constitucional la potestad sancionadora que tendría la Contraloría General de la República, al idearlo como poder implícito a la potestad de supervisión que tiene, ya que, estas competencias son incompatibles entre sí, y para ser implícito la sub-potestad debe ser consustancial al ejercicio de la competencia asignada originariamente.

Resulta inaceptable también, considerarlo constitucional al creer que, porque no existe prohibición en la Constitución del ejercicio de la potestad sancionadora, la Contraloría se encuentre habilitada de hacerlo, o como también, basándose en la autonomía que la misma

---

[2] Definición obtenida de los términos previstos en la siguiente link web: http://dle.rae.es/?w=diccionario
SUPERVISAR:
Ejercer la inspección superior en trabajos realizados por otros.
LEGALIDAD:
Ordenamiento jurídico vigente.

norma suprema le confiere, pues, la primera, por cuanto, el estado representado por diversos órganos debe guiarse sobre el derecho a la legalidad, en consecuencia, no puede crear competencias si la Ley nos las prevé o en todo caso, no las permite (en el caso de los poderes implícitos). En cuanto, a la autonomía, está se estaría confundiendo sobre su contenido al invocarlo en este caso, porque, ser autónomo en un estado de derecho como el nuestro, involucra ejercer competencia libremente pero respetando los límites que ponga el ordenamiento legal, pues, de no creerlo así estaríamos cambiando la autonomía por la denominada "Autarquía", la que involucra **liberalidad**.

INTRODUCCIÓN

En cumplimiento a lo dispuesto en el Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Ucayali, tengo a bien presentar a su consideración la tesis titulada: **"LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA POTESTAD PARA SANCIONAR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL QUE EJERCIÓ LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CURIMANÁ, PROVINCIA DE PADRE ABAD, DEPARTAMENTO DE UCAYALI, EN EL AÑO 2014"**, destinado a optar el título profesional de Abogado.

La problemática del estudio gira en torno a la presunta inconstitucionalidad de la potestad sancionadora que ejerció la Contraloría General de la República en la Municipalidad Distrital de Curimaná, por cuanto, a pesar de resultar inconstitucional aquella potestad se procedió a emitir sanciones, desconociendo así lo dispuesto en el artículo 51° de nuestra Constitución Política.

A mayor ilustración, me permito traer a colación los problemas formulados en torno a ésta investigación, la justificación del trabajo, y los objetivos a lograr:

- **FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

  Problema Principal:

  - ¿Es inconstitucional la Ley N° 29622 en el extremo que incorpora la potestad sancionadora la Contraloría General de la República, la misma que fue desplegada para sancionar por responsabilidad administrativa funcional a Funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná en el año 2014?

  Problemas específicos:

  - ¿La Contraloría General de la República al desplegar su facultad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional transgrede lo dispuesto en el artículo 51° de nuestra Constitución Política, que establece que la Constitución Política prevale sobre toda norma legal?

- ¿La Contraloría General de la República reconoce que la Ley N° 29622 en el extremo que incorpora a sus funciones la potestad sancionadora, es inconstitucional?

➢ **<u>JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN</u>:**

- Bien sabemos, que en virtud a la Ley 29622, la Contraloría General de la República tiene potestad para sancionar por responsabilidad administrativa funcional, no obstante, para muchos existe duda en la constitucionalidad de aquella potestad, por cuanto, salta a la luz que la misma no resulta compatible con la naturaleza institucional, organizacional y funcional que le ha conferido nuestra Constitución Política a la Contraloría General.

  Bajo ese contexto, la presente investigación intentará evidenciar su inconstitucional, y así, demostrar a la sociedad que aquella potestad sancionadora resulta inconstitucionalidad, consecuentemente a ello, pretendo hacer ver el error gravísimo en el que incurrió aquella entidad al sancionar a diversos funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná bajo la aplicación de una Ley inconstitucional.

  Vale acotar, que actualmente no existen trabajos de investigación que se encuentren dirigidos a evaluar y determinar la inconstitucionalidad de la potestad sancionadora que ostenta la Contraloría General en virtud a la Ley 29622. Sin embargo existen opiniones vertidas sobre este tema realizados por entidades del estado y sobre todo por el ex Presidente de la Corte Suprema, Javier Villa Stein, asimismo, existe una demanda de inconstitucionalidad interpuesta ante el Tribunal Constitucional con el objeto de dejar sin efecto aquella norma, empero, aún no existe pronunciamiento final, por cuanto ha sido declarado inadmisible con oportunidad de subsanación.

  En ese orden, actualmente no existe una posición firme sobre el particular y solo opiniones y pensamientos en ese sentido. Entonces, lo que se pretende es generar una tajante posición, y con ello lograr un cambio en el sistema administrativo sancionador teniendo como finalidad principal, hacer prevalecer la constitución Política sobre toda norma legal, tal como lo consagra el artículo 51° de nuestra Carta Magna[3].

[3] La aún vigente Constitución de 1993 mantiene el esquema de la del 79 y, en su artículo 51º, dispone que: *"La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (…)".*

➢ OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General:

- Establecer la inconstitucional de la Ley 29622 en el extremo que incorpora la potestad sancionadora la Contraloría General de la República, la misma que se desplegó para sancionar por responsabilidad administrativa funcional a los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná, en el año 2014.

Objetivos Específicos:

- Generar un aporte al sistema jurídico, para demandar al estado que haga prevalecer la constitución Política sobre toda norma legal tal y como lo consagra el artículo 51° de nuestra Carta Magna, proponiendo su derogación.
- Difundir en la sociedad y dar a conocer a la propia Contraloría General de la República la arbitrariedad que viene cometiendo, al desplegar una potestad sancionadora basada en una Ley inconstitucional.

CAPÍTULO I

MARCO TEORICO

En cuanto al tema adoptado como investigación se ha hecho una revisión bibliográfica con la finalidad de descubrir estudio relacionado, sin embargo, no se ha encontrado ninguno a nivel internacional que se haya dedicado a analizar la inconstitucionalidad de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, no obstante, a nivel nacional, si existe, pero solo una, siendo ella la tesis denominada: <<**ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA FACULTAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PARA SANCIONAR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL Y SU RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DEL "NE BIS IN IDEM"**>>, elaborado por ERIKA GARCÍA COBIÁN CASTRO el 2014, para optar el grado académico de Magister en Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú, la cual estuvo destinada a analizar la constitucionalidad de la potestad sancionadora, y que, de forma concluyente señaló lo siguiente: *"La potestad disciplinaria de la Contraloría General, ya sea por actos que obstaculizan el control gubernamental o por el incumplimiento o trasgresión de normas jurídicas que regulan la función pública por parte de los sujetos objeto de control, reguladas en la Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General, modificada por la Ley Nº 29622, se encuentra, en principio,* ***legitimada constitucionalmente****, en función a la necesidad de contribuir a la efectividad del control externo del gasto público y la probidad administrativa en el manejo de los recursos públicos. Tales facultades no resultan incompatibles con el ordenamiento constitucional, si tenemos en cuenta que en el Estado constitucional se admite el reconocimiento legal de* ***"poderes implícitos"*** *de los organismos constitucionales, definidos como aquellos que, sin estar expresamente contemplados en la Carta fundamental, resultan absolutamente necesarios para que tal órgano constitucional pueda desempeñar con eficacia las funciones señaladas en la Constitución".*

Ahora, a nivel nacional no existen otras tesis sobre el tema ni con relación a ella, pero si opiniones vertidas por la propia Contraloría General de la República a través de su Tribunal

Superior de Responsabilidades Administrativas, el Abogado Víctor Lizárraga Guerra[4], la Autoridad SERVIR, el Ministerio Público y por el ex Presidente del Poder Judicial, Dr. Javier Villa Stein brindada en diversos diarios de circulación nacional, donde salta a la luz, el cuestionamiento sólido que se realiza a la potestad sancionadora que ostenta por la Contraloría General de la República; véase el siguiente detalle:

- El Abogado Víctor Lizárraga Guerra[5], en su artículo denominado: **ANÁLISIS DEL PRECEDENTE VINCULANTE EN EL CASO HUATUCO HUATUCO Y LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL[6]**, hace mención a la tesis anterior compartiendo dicho criterio, resaltando entre otras cosas lo siguiente: *"(...) si la Carta Magna no señala de manera taxativa que la CGR cuente con facultad sancionadora, tampoco prohíbe que la CGR pueda sancionar y ello debido a que la potestad sancionadora forma parte de las competencias asignadas a la Administración Pública y que no solo compatibilizan con la facultad directriz del empleador, sino que, además, encuentra su fundamento en la preservación y autoprotección de la organización administrativa y en el correcto funcionamiento de los servicios público-administrativos (...)".*

- La Contraloría General de la República, a través de su Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativos emitió la Resolución N° 008-2013-CG/TSRA de fecha 14 de octubre del 2013, donde señala lo siguiente: *"(...) en tanto organismo constitucionalmente autónomo, la CGR está dotada de autonomía constitucional en el ejercicio de sus competencias y atribuciones, las cuales se encuentran reguladas en su Ley Orgánica y, en particular, por et literal d) del Art, 22° y los Arts. 45° y 6° de la mencionada Ley, incorporados por la Ley N° 29622, que le confieren la potestad para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes de control emitidos por los órganos der sistema Nacional de Control, a los servidores y funcionarios públicos que incurran en conductas graves y muy graves que*

[4] Abogado por la Universidad Peruana Los Andes. Ha realizado estudios de maestría en Derecho Procesal por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor en la Universidad Continental. Presidente del Instituto Peruano de Derecho Disciplinario.

[5] Abogado por la Universidad Peruana Los Andes. Ha realizado estudios de maestría en Derecho Procesal por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor en la Universidad Continental. Presidente del Instituto Peruano de Derecho Disciplinario.

[6] Ubicable en el siguiente Link: file:///C:/Users/cpimentel/Downloads/396-1626-2-PB.pdf

contravengan el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen (...)".

- La **AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – SERVIR**, a través del INFORME LEGAL N° 486-2016—SERVIR-OAJ de fecha 04 de Diciembre del 2016, hace una evaluación al Proyecto de Ley N° 4210/2010-CG - *"Ley que otorga a la Contraloría General de la República potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional y modifica la Ley Nº 27785, Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República"*, advirtiendo lo siguiente:

  "(...) consideramos que constituye un imperativo ineludible como órgano técnico especializado advertir al Poder Ejecutivo, las inconsistencias técnicas que la propuesta legislativa contiene (aun cuan.do ésta se haya originado con el fin de lograr un objetivo que todos compartimos), toda vez que dichas inconsistencias son tan claras que es absolutamente previsible su inoperatividad en cualquier instancia constitucional, además que de promulgarse en los mismos términos aprobados, generaría efectos completamente contrarios a la finalidad que se procura alcanzar (...) el hecho de sustraer del Sistema una materia esencial como es la capacidad sancionadora del Estado (laboral o administrativa que se ejerce a través de cada entidad pública en su calidad de empleador), y situarla de manera exclusiva bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control, generaría una inconsistencia al interior del Sistema y afectaría su estructura, constituyendo además un precedente negativo respecto a las interferencias que podrían surgir de distintos poderes públicos a la independencia técnica de los sistemas administrativos (...)".

- El **MINISTERIO PÚBLICO**, mediante Oficio Nº 730-2010-MP-FN del 06 de octubre de 2010, traslado su Opinión sobre el Proyecto de Ley 4N° 210/2010-CGR-Lima, indicando que las facultades sancionadoras exceden el marco competencial de supervisión, atribuido a la Contraloría General por la Constitución y su ley orgánica, y que las funciones de control interno e imposición de sanciones corresponderían a los titulares de cada entidad".

- El **Dr. JAVIER VILLA STEIN**, ex Presidente del Poder Judicial (5 de enero de 2009 - 2 de enero de 2011*)*, mostró su desacuerdo en que la Contraloría General de la República tenga la potestad de sancionar a los funcionarios que cometan faltas administrativas, siendo así, éstas fueron recogidas por diversos diarios de circulación nacional. Véase a continuación:

- **Con fecha 24 de Setiembre, en el diario ANDINA, situada en el Link:**

  http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-villa-stein-desacuerdo-con-contraloria-sancione-a-funcionarios-publicos-319127.aspx.

  "El presidente del Poder Judicial, Javier Villa Stein, mostró su desacuerdo en que la Contraloría General de la República tenga la potestad de sancionar a los funcionarios que cometan faltas administrativas.

  Indicó que el Poder Judicial es el encargado de sancionar a los funcionarios que cometan este tipo de faltas en la administración pública.

  Me parece inconstitucional e ilegal, porque para eso existen otras instancias; la Contraloría General de la República no es una entidad llamada a imponer sanciones, su labor es otra", indicó en conferencia de prensa brindada en Arequipa.

  Recalcó que esas labores le corresponden al Poder Judicial y al sistema administrativo.

  La Contraloría General de la República presentó un proyecto de ley al Parlamento que propone otorgar facultades sancionadoras a dicha institución en el ámbito administrativo, y combatir así los niveles de corrupción en el país.

  El proyecto se encuentra pendiente de ser aprobado por el pleno del Congreso de la República".

- **En el diario COMERCIO; link:**

  http://elcomercio.pe/politica/gobierno/villa-stein-consideroinconstitucional-que-contraloria-pueda-sancionar-noticia-672962?ref=flujo_tags_12351&ft=nota_167&e=titulo

  "El titular del Poder Judicial (PJ), Javier Villa Stein, cuestionó hoy el otorgamiento de facultades sancionadoras a la Contraloría General de la República, lo que calificó

de inconstitucional, teniendo en cuenta que la Carta Magna solo le otorga la facultad de controlar.

Según dijo, nadie puede ser sancionado dos veces por la misma conducta, por lo que un funcionario procesado por el órgano contralor podrá decir luego ante el Poder Judicial que ya fue sancionado.

"La Contraloría General es un órgano que no puede sancionar, hasta donde yo entiendo y una disposición de esa naturaleza sería, o es, anticonstitucional", comentó a la prensa al término de una reunión de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, en Palacio de Justicia.

Hay que recordar que el pleno del Congreso aprobó la semana pasada el dictamen del proyecto de ley que otorga facultades sancionadoras a la Contraloría en materia de responsabilidad administrativa y funcional".

- **En el diario LA REPÚBLICA; link:** http://larepublica.pe/22-11-2010/villa-stein-en-contra-de-poder-sancionador-de-contraloria

"El Presidente del Poder Judicial, Javier Villa Stein, expresó que otorgarle un poder sancionador a la contraloría "sería inconstitucional" por lo que se mostró en contra de esta medida.

El titular de la Corte Suprema, Javier Villa Stein, deslizó la posibilidad de que otorgarle un poder para sancionar a la Contraloría General de la República podría ir con contra de la Constitución e incluso podría traerle consecuencias al mismo organismo fiscalizador.

Según dijo, nadie puede ser sancionado por la misma causa en dos instancias diferentes, ante ellos propuso un diálogo entre los protagonistas de la moción.

"Sé que el controlar Fuad Khoury es una persona amiga con la que podemos conversar estos temas y él siempre está llano a conversar sobre esta materia del mismo modo que otros sectores del Estado".

CAPÍTULO II

MARCO METODOLÓGICO

II. 1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

II.1.1. Método de Investigación:

La presente investigación utiliza **el método deductivo**, porque parte de analizar los aspectos generales del objeto de estudio-que en este caso serían la definición histórica, conceptual, técnica, funcional y constitucional de la Contraloría General, para abordar la específica configuración de las facultades sancionadoras de la Contraloría General de la República en la Ley Nº 29622 y su reglamento, consecuentemente determinar, si resulta inconstitucionalidad.

II.1.2. Población y Muestra:

II.1.2.1. Población:

La población del presente estudio lo conforma los Órganos Sancionadores y Tribunales Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República, instancias que se encuentran vinculados a la temática tratada. Así como los Funcionarios y Servidores Públicos de la Municipalidad Distrital de Curimaná, periodo 2014.

II.1.2.2. Muestra:

Tres **(03)** Resoluciones emitidas por el Órgano Sancionador, y Tres **(03)** Resoluciones emitidas por el Tribunal de Responsabilidad Administrativas de la Contraloría General de la República, a través del cual se sancionó a 7 Funcionarios Públicos de la Municipalidad Distrital de Curimaná, en el año 2014.

II.1.3. Instrumentos de recolección de datos:

II.1.3.1. El análisis documental: Referido a la recolección, revisión, estudio y análisis de material bibliográfico, jurisprudencial y doctrinario que aborda el tema de estudio.

II.1.4. Procedimientos de recolección de datos:

II.1.4.1. Observación: Consiste en el uso sistemático de nuestros sentidos orientados a la captación de la realidad que queremos estudiar. Aplicaremos esta técnica para obtener

información de los archivos documentales obtenidos acerca de la potestad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional que ostenta la Contraloría General de la República en virtud a la Ley N° 29622.

II.1.5. Tratamientos de los datos:

Se contrastarán los datos obtenidos, logrando de allí conseguir un criterio propio del tema en estudio.

CAPÍTULO III

HIPÓTESIS

Luego de revisar ligeramente la información obtenida (la misma que ha sido descrita en el capítulo I), el suscrito estableció la hipótesis de cada uno de los problemas formulados, siendo éstas las siguientes:

III. 1 <u>Hipótesis General</u>:

III.1.2. <u>HIPOTESIS</u>: La potestad que desplegó la Contraloría General de la República para sancionar por responsabilidad administrativa funcional a los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná en el año 2014, resulta inconstitucional.

III. 2 <u>Hipótesis específicas</u>:

III.2.1. <u>HIPÓTESIS</u>: La Contraloría General de la República al desplegar su facultad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional, sabiendo que la misma es inconstitucional, transgrede lo dispuesto en el artículo 51° de nuestra Constitución Política, que establece que la Constitución Política prevale sobre toda norma legal.

III.2.2. <u>HIPÓTESIS</u>: La Contraloría General de la República no acepta que la potestad que se les ha sido conferido mediante Ley N° 29622, sea inconstitucional.

No obstante lo señalado, corresponde realizar una evaluación exhaustiva para poder confirmar válidamente las premisas que conforman cada hipótesis.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este extremo, corresponde inicialmente fijar las posiciones obtenidas sobre el tema, para luego de ello establecer la discusión existente, y finalmente dilucidarlo, para, de ser el caso, reafirmar cada una de las hipótesis planteadas.

IV.1. POSICIONES ENCONTRADAS EN CUANTO AL TEMA EN INVESTIGACIÓN:

ES CONSTITUCIONAL LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA	ES INCONSTITUCIONAL POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA
• La tesis denominada: <<**ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA FACULTAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PARA SANCIONAR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL Y SU RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DEL "NE BIS IN IDEM"**>>, elaborado por ERIKA GARCÍA COBIÁN CASTRO el 2014, para optar el grado académico de Magister en Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú, estuvo destinada a analizar la constitucionalidad de la potestad sancionadora, llegando a concluir que es CONSITUTITUCIONAL, sobre la base	Cabe señalar que no existen otras tesis sobre el tema, pero si opiniones vertidas por la Autoridad SERVIR, el Ministerio Público y por el ex Presidente del Poder Judicial, Dr. Javier Villa Stein brindada en diversos diarios de circulación nacional, donde salta a la luz, el cuestionamiento que se realiza a la potestad sancionadora que ostenta por la Contraloría General de la República, señalándola que es inconstitucionalidad; véase el siguiente detalle: • La **AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – SERVIR**, a través del INFORME LEGAL N° 486-2016—SERVIR-OAJ de fecha 04 de Diciembre del 2016, hace una evaluación al Proyecto de Ley N° 4210/2010-CG - *"Ley que otorga a la Contraloría General de la República*

de lo siguiente: *"La potestad disciplinaria de la Contraloría General, ya sea por actos que obstaculizan el control gubernamental o por el incumplimiento o trasgresión de normas jurídicas que regulan la función pública por parte de los sujetos objeto de control, reguladas en la Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General, modificada por la Ley Nº 29622, se encuentra, en principio,* ***legitimada constitucionalmente****, en función a la necesidad de contribuir a la efectividad del control externo del gasto público y la probidad administrativa en el manejo de los recursos públicos. Tales facultades no resultan incompatibles con el ordenamiento constitucional, si tenemos en cuenta que en el Estado constitucional se admite el reconocimiento legal de* ***"poderes implícitos"*** *de los organismos constitucionales, definidos como aquellos que, sin estar expresamente contemplados en la Carta fundamental, resultan absolutamente necesarios para que tal órgano constitucional pueda desempeñar con eficacia las funciones señaladas en la Constitución".*

- El Abogado Víctor Lizárraga Guerra, en su artículo denominado: **ANÁLISIS DEL PRECEDENTE VINCULANTE EN EL** *potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional y modifica la Ley Nº 27785, Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República",* advirtiendo lo siguiente:

"(...) consideramos que constituye un imperativo ineludible como órgano técnico especializado advertir al Poder Ejecutivo, las inconsistencias técnicas que la propuesta legislativa contiene (aun cuan.do ésta se haya originado con el fin de lograr un objetivo que todos compartimos), toda vez que dichas inconsistencias son tan claras que es absolutamente previsible su inoperatividad en cualquier instancia constitucional, además que de promulgarse en los mismos términos aprobados, generaría efectos completamente contrarios a la finalidad que se procura alcanzar (...) el hecho de sustraer del Sistema una materia esencial como es la capacidad sancionadora del Estado (laboral o administrativa que se ejerce a través de cada entidad pública en su calidad de empleador), y situarla de manera exclusiva bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control, generaría una inconsistencia al interior del Sistema y afectaría su estructura, constituyendo además un precedente negativo respecto a las interferencias que podrían surgir de

CASO HUATUCO HUATUCO Y LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL, hace mención a la tesis anterior compartiendo dicho criterio, resaltando entre otras cosas lo siguiente: *"(...) si la Carta Magna no señala de manera taxativa que la CGR cuente con facultad sancionadora, tampoco prohíbe que la CGR pueda sancionar y ello debido a que la potestad sancionadora forma parte de las competencias asignadas a la Administración Pública y que no solo compatibilizan con la facultad directriz del empleador, sino que, además, encuentra su fundamento en la preservación y autoprotección de la organización administrativa y en el correcto funcionamiento de los servicios público-administrativos (...)".*

- La Contraloría General de la República, a través de su Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativos emitió la Resolución N° 008-2013-CG/TSRA de fecha 14 de octubre del 2013, donde señala lo siguiente: *"(...) en tanto organismo constitucionalmente autónomo, la CGR está dotada de autonomía constitucional en el ejercicio de sus competencias y atribuciones, las cuales se encuentran reguladas en su Ley distintos poderes públicos a la independencia técnica de los sistemas administrativos (...)".*

- El **MINISTERIO PÚBLICO**, mediante Oficio Nº 730-2010-MP-FN del 06 de octubre de 2010, traslado su Opinión sobre el Proyecto de Ley 4N° 210/2010-CGR-Lima, indicando que las facultades sancionadoras exceden el marco competencial de supervisión, atribuido a la Contraloría General por la Constitución y su ley orgánica, y que las funciones de control interno e imposición de sanciones corresponderían a los titulares de cada entidad".

- El **Dr. JAVIER VILLA STEIN**, ex Presidente del Poder Judicial (5 de enero de 2009 - 2 de enero de 2011), mostró su desacuerdo en que la Contraloría General de la República tenga la potestad de sancionar a los funcionarios que cometan faltas administrativas, siendo así, éstas fueron recogidas por diversos diarios de circulación nacional. Véase a continuación:

  - **Con fecha 24 de Setiembre, en el diario ANDINA, situada en el Link:**

    http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-villa-stein-desacuerdo-con-contraloria-

Orgánica y, en particular, por et literal d) del Art, 22° y los Arts. 45° y 6° de la mencionada Ley, incorporados por la Ley N° 29622, que le confieren la potestad para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes de control emitidos por los órganos der sistema Nacional de Control, a los servidores y funcionarios públicos que incurran en conductas graves y muy graves que contravengan el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen (...)".	sancione-a-funcionarios-publicos-319127.aspx. *"El presidente del Poder Judicial, Javier Villa Stein, mostró su desacuerdo en que la Contraloría General de la República tenga la potestad de sancionar a los funcionarios que cometan faltas administrativas.* *Indicó que el Poder Judicial es el encargado de sancionar a los funcionarios que cometan este tipo de faltas en la administración pública.* *Me parece inconstitucional e ilegal, porque para eso existen otras instancias; la Contraloría General de la República no es una entidad llamada a imponer sanciones, su labor es otra", indicó en conferencia de prensa brindada en Arequipa.* *Recalcó que esas labores le corresponden al Poder Judicial y al sistema administrativo.* *La Contraloría General de la República presentó un proyecto de ley al Parlamento que propone otorgar facultades sancionadoras a dicha institución en el ámbito administrativo, y combatir así los niveles de corrupción en el país.* *El proyecto se encuentra pendiente de ser aprobado por el pleno del Congreso de la República".*

	- En el diario COMERCIO; link: http://elcomercio.pe/politica/gobierno/villa-stein-consideroinconstitucional-que-contral oria-pueda-sancionar-noticia-672962?ref=flujo_tags_12351&ft=nota_167&e=titulo *"El titular del Poder Judicial (PJ), Javier Villa Stein, cuestionó hoy el otorgamiento de facultades sancionadoras a la Contraloría General de la República, lo que calificó de inconstitucional, teniendo en cuenta que la Carta Magna solo le otorga la facultad de controlar.* *Según dijo, nadie puede ser sancionado dos veces por la misma conducta, por lo que un funcionario procesado por el órgano contralor podrá decir luego ante el Poder Judicial que ya fue sancionado.* *"La Contraloría General es un órgano que no puede sancionar, hasta donde yo entiendo y una disposición de esa naturaleza sería, o es, anticonstitucional", comentó a la prensa al término de una reunión de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, en Palacio de Justicia.* *Hay que recordar que el pleno del Congreso aprobó la semana pasada el dictamen del proyecto de ley que otorga facultades sancionadoras a la Contraloría*

	en materia de responsabilidad administrativa y funcional". - **En el diario LA REPÚBLICA; link:** http://larepublica.pe/22-11-2010/villa-stein-en-contra-de-poder-sancionador-de-contraloria *"El Presidente del Poder Judicial, Javier Villa Stein, expresó que otorgarle un poder sancionador a la contraloría "sería inconstitucional" por lo que se mostró en contra de esta medida.* *El titular de la Corte Suprema, Javier Villa Stein, deslizó la posibilidad de que otorgarle un poder para sancionar a la Contraloría General de la República podría ir con contra de la Constitución e incluso podría traerle consecuencias al mismo organismo fiscalizador.* *Según dijo, nadie puede ser sancionado por la misma causa en dos instancias diferentes, ante ellos propuso un diálogo entre los protagonistas de la moción.* *"Sé que el controlar Fuad Khoury es una persona amiga con la que podemos conversar estos temas y él siempre está llano a conversar sobre esta materia del mismo modo que otros sectores del Estado".*

IV.2 DISCUSIÓN EXISTENTE SOBRE EL TEMA:

De lo expuesto líneas arriba, tenemos dos posturas, una que establece que la potestad sancionadora que ostenta la Contraloría General de la República en virtud a la Ley 29622, es inconstitucional y otro indicando que es constitucional. En tanto, corresponde detallar con precisión cuales son los fundamentos de cada una de ésta posiciones, a fin de establecer cuál es la discusión a dilucidar:

- **SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD:** La potestad sancionadora de la Contraloría General de la República es inconstitucional por cuanto las facultades sancionadoras exceden el marco competencial de supervisión atribuido a la contraloría general por la constitución
- **SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD:** La potestad sancionadora de la Contraloría General de la República es constitucional, toda vez que, tal facultad resultaría compatible con el ordenamiento constitucional, si se tiene en cuenta que en el Estado Constitucional se admite el reconocimiento legal de **"poderes implícitos"** de los organismos constitucionales, lo cual hace que, existen facultades que sin estar expresamente contemplados en la Carta fundamental resultan absolutamente necesarios para que tal órgano constitucional pueda desempeñar con eficacia las funciones señaladas en la Constitución".

IV.3. EVALUACIÓN:

IV.3.1. CUESTIÓN PREVIA:

Antes de entrar al análisis de las dos posiciones existentes, es necesario traer a colación la historia en torno a la creación de la Contraloría General de la República, y el otorgamiento de facultades sancionadoras.

IV.3.1.1. Creación de la Contraloría General de la República:

Desde la fundación de la república hasta bien entrado el siglo XX, el control del gasto fiscal fue realizado en forma bastante rudimentaria. Para empezar es necesario tomar en cuenta que el mismo presupuesto fue una creación relativamente tardía y que aparece solo al concluir el caudillismo militar propio de la república temprana. En efecto, el primer presupuesto ordinario corresponde al gobierno de Ramón Castilla,

cuando la llegada de los ingresos provenientes de la renta del guano permitió reformar la administración pública. En ese momento también se reorganizó el Tribunal de Cuentas, una institución proveniente de la época colonial española encargada de supervisar la legalidad del gasto público. De este modo, el Tribunal de Cuentas es el primer antecedente republicano de la Contraloría General de la República.

Durante la década de 1920, el gobierno de Augusto B Leguía constituyó los embriones de dos instituciones claves del Estado Peruano para el manejo de la economía: el Banco de Reserva y la Contraloría de la República. Ambas se desarrollarían plenamente durante los decenios siguientes, aunque su organización inicial corresponde al esfuerzo modernizador del aparato del Estado conducido por Leguía.

Así, en septiembre de 1929, el Poder Ejecutivo creó la CGR como una unidad administrativa del Ministerio de Hacienda. De acuerdo a su estructura orgánica inicial estaba conformada por tres reparticiones: Tesoro, Contabilidad y Crédito Público. Esa norma fue refrendada en febrero de 1930 a través de una ley, aprobada por el poder legislativo, que le dio nacimiento formal.

Aun gobernaba Leguía, quien recién fue derribado por el golpe militar liderado por Sánchez Cerro en agosto de 1930. En cierto sentido, la organización de la CGR fue una respuesta a los crecientes escándalos de corrupción que sacudieron la fase final del oncenio. En aquel entonces, la CGR ocupaba como sede un ambiente de Palacio de Gobierno, mostrando claramente que su nacimiento era asumido como una función del poder ejecutivo para ejercer autocontrol sobre el gasto del erario público. La crisis mundial abierta por el derrumbe de la bolsa de New York en 1929 introdujo un gran desorden y precipitó la economía peruana a una grave recesión. La dramática caída de los precios de los productos peruanos de exportación y las restricciones crediticias llevaron al colapso al Estado, que no pudo afrontar sus gastos corrientes. En este difícil contexto, las autoridades decidieron convocar una misión dirigida por el economista norteamericano Edwin Kemmerer, profesor de la Universidad de Princeton quien ya había recorrido cuatro naciones andinas dirigiendo similares misiones. En abril de 1931, Kemmerer entregó un proyecto integral para la reorganización de la economía peruana. Las recomendaciones de la misión establecían medidas monetarias y la

transformación del Banco de Reserva en una banca central sin participación de la banca privada. Asimismo, Kemmerer propuso medidas fiscales y la reorganización de diversas instituciones, entre ellas la Contraloría General de la República, CGR, otorgándole gran relevancia en el nuevo diseño general que propuso para las instituciones encargadas de velar por la buena marcha de la economía.

La CGR recién adquirió rango de institución constitucional en la Carta Fundamental de 1933. El artículo décimo ordenaba la creación de una institución encargada del control de la ejecución del presupuesto general de la república y de la gestión de las entidades que recaudaban o administraban rentas y bienes del estado. Durante algunas décadas no se registran modificaciones sustantivas, hasta que comenzando los sesenta, cuando finalizaba el segundo gobierno de Manuel Prado, el Poder Ejecutivo introdujo modificaciones importantes en la organización de la CGR. Esa reorganización ampliaba su acción, buscando incorporar nuevas entidades estatales que habían nacido producto de la modernización del aparato del Estado que, progresivamente se tornaba mas complejo. Además de sus labores habituales, se normaba que la CGR supervise el gasto de todas las instituciones descentralizadas y autónomas de la administración pública, incluyendo a las entidades públicas de derecho privado. Asimismo, fueron incluidas las municipalidades y las universidades como entidades sujetas al control. Estas modificaciones fueron introducidas por el Poder Ejecutivo, revelando la vigencia de la concepción histórica imperante sobre la naturaleza y el sujeto del control. Pocos años después, en 1964, se expidió la ley Nº 14816, Ley Orgánica del Presupuesto Funcional de la República. Transcurrían los años del primer gobierno del arquitecto Fernando Belaunde, cuando se realizó un esfuerzo sistemático por organizar las instituciones públicas y dotarlas de un marco legal preciso, que garantice un funcionamiento profesional del Estado, sin tantas interferencias derivadas de la discrecionalidad del poder político. La ley de 1964 señaló la independencia administrativa y funcional de la CGR, desarrollando normativamente la base constitucional existente en la carta de 1933. Este punto es importante puesto que formalmente significa la aparición de la noción de una CGR autónoma que supervisa desde fuera al resto de poderes públicos. Asimismo, la nueva norma señalaba también las responsabilidades jurisdiccionales de la Contraloría, estableciéndola como la última

instancia de todo el contencioso administrativo relacionado con el Estado. Esa era la tradición proveniente del Tribunal Mayor de Cuentas y la CGR solo perdería esa atribución durante los cambios legales introducidos en la década del noventa. Por otro lado, la ley de 1964 refrendaba la obligación de la CGR para intervenir en toda institución donde el erario público tuviera alguna participación. Por lo tanto, toda empresa mixta debía ser verificada por Contraloría, atributo que, del mismo modo, le seria restado por las transformaciones de los noventa. Además, la norma presupuestal promulgada por Belaúnde obligaba a la CGR a informar al gabinete y a las cámaras legislativas sobre todo proyecto de contrato que incidía sobre el crédito del estado.

Esta norma también fue significativa puesto que ordenaba un procedimiento previo, denominado "ex ante", que luego sería abandonado. El procedimiento "ex ante" consiste en una forma de control que se ejerce antes que la entidad ejecutora haya actuado. Como norma procesal ha sido muy criticada en las últimas décadas. Por ejemplo, el neoliberalismo la ha considerado la actitud controlista y burocrática por excelencia puesto que supone intención dolosa de la autoridad, que antes de ejecutar queda obligada a solicitar autorización de un organismo situado fuera de su esfera de responsabilidad. De acuerdo con esta lectura y en opinión de Hernando de Soto, el procedimiento "ex ante" sería un pilar de la excesiva burocratización del aparato del Estado nacional y una pesada herencia proveniente del pasado colonial hispanoamericano. En contraposición al control previo se ha argumentado que lo moderno es el control "ex post" puesto que presupone que la autoridad procede de buena fe y el control posterior lo supervisará. En 1971, durante el gobierno de las FFAA conducidas por el general Juan Velasco Alvarado, se promulgó una ley orgánica que estableció el Sistema Nacional de Control y definió a la CGR como entidad rectora del nuevo sistema. Esa concepción sigue vigente hasta el día de hoy. Fue la primera Ley Orgánica específica de la CGR, puesto que hasta ese entonces la institución era normada a través de secciones de leyes destinadas a las funciones presupuestales y fiscales.

Es así que la ley de 1971 introdujo novedades de gran importancia que significaban potenciar la función de control público. En efecto, la ley de los militares estableció que toda repartición pública debía tener un organismo de auditoria interna; además ordenó

que estos organismos de auditoria interna se conecten funcionalmente a la CGR, rediseñada entonces como líder de un sistema nuevo de control que no estaba organizado con anterioridad. Cabe indicar que la Constitución de 1979 reitera el rango de institución constitucional de la CGR, reforzando un concepto que ya estaba presente en la Constitución de 1933. Asimismo, confiere rango constitucional al Sistema Nacional de Control, asignándole a la Contraloría la calidad de organismo autónomo y central del sistema, tal y como estaba presente en la Ley Orgánica de 1971. La constitución de 1979 definió la misión de la CGR como la supervisión de la ejecución del presupuesto, de las operaciones de deuda pública y de la gestión de bienes y recursos del erario nacional. Por primera vez una Constitución Peruana le confirió autonomía a la CGR puesto que la mención anterior a su autonomía provenía de la ley orgánica de presupuesto, que como vimos fue promulgada por el primer gobierno de Belaunde. Cabe mencionar que la noción de autonomía constitucional se conecta inmediatamente al Poder Legislativo, pues en ese momento apareció la figura según la cual el ejecutivo propone al contralor, el senado estaba encargado de su designación y su juramentación se realizaba ante el Poder Judicial. Es decir, para la carta de 1979, conferirle autonomía a una institución pública significaba trasladarla de la esfera del poder ejecutivo a una independencia garantizada por la participación del poder legislativo como ente supremo de control en la nominación y remoción del titular.

IV.3.1.2. <u>Cuando surge el Procedimiento Administrativo Sancionador</u>:

El inciso d) del Art. 12° del Decreto Ley N° 19039, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Actividad Pública, del 16 de noviembre de 1971, señalaba expresamente como función de la CGR "declarar las responsabilidades en que hubieran podido incurrir los servidores del Sector Público en el ejercicio de sus funciones, aplicar las sanciones y denunciar al Poder Judicial los hechos susceptibles de ser calificados como ilícitos con el objeto que se determine la responsabilidad civil o penal, constituyendo este, el antecedente más reciente de la potestad de la CGR para la determinación de responsabilidades administrativas funcionales y para la aplicación de sanciones a los funcionarios que hubiesen incurrido en ellas.

De conformidad con los incisos h) y j) del Art. l6° del mencionado Decreto Ley, el ejercicio de esta potestad recaía en el Contralor General de la República, a quien correspondía resolver en última instancia administrativa sobre la responsabilidad de los servidores públicos y aplicar las sanciones a que hubiere lugar.

En cuanto a la determinación de tal responsabilidad, se requería la realización previa del denominado proceso de determinación de responsabilidades, que debía instaurarse cuando, al momento de concluir los informes de control, se hubiesen formulado reparos a las cuentas o actos de administración, tal como lo disponía el Reglamento del Decreto Ley N" 19039, aprobado por Decreto Supremo N" 001-72-CG.

Esta potestad de la CGR fue reducida por el Decreto Ley N. 26162, Ley del Sistema Nacional de Control, del 24 de diciembre de 1992, que, si bien reconocía la atribución del sistema de determinar la responsabilidad administrativa de los funcionarios, trasladaba la aplicación de las sanciones correspondientes al ejercicio del poder disciplinario del Estado empleador la comunicación a los titulares de las entidades de los respectivos de control. En tales casos, la CGR se reservaba únicamente la supervisión y garantía del cumplimiento de las observaciones, recomendaciones y sanciones contenidas en éstos.

Un criterio semejante fue adoptado en el texto original del Art. 11° de la Ley N'27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, actualmente vigente, cuando señaló la obligación de las autoridades institucionales de adoptar inmediatamente las acciones necesarias para deslindar las responsabilidades administrativas funcionales identificadas en los informes de control y de imponer las sanciones a que hubiere lugar.

En este contexto, cuando la Ley N° 29622, "Ley que modifica la Ley N° 27785, y amplia las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional', regula el régimen de la responsabilidad administrativa funcional y faculta a la CGR para iniciar los respectivos procedimientos administrativos sancionadores y sancionar a los servidores y funcionarios que resulten responsables, no hace sino restituir la competencia que dicha entidad había ejercido hasta el momento de la entrada en vigencia del Decreto Ley N° 26162.

IV.3.1.3. La Contraloría General de la República en la actualidad de acuerdo a nuestra Constitución Política

De acuerdo a nuestro ordenamiento constitucional (Constitución Política del Perú - 1993), la Contraloría General de la República es un organismo constitucional autónomo y órgano superior del Sistema Nacional de Control, encargado de la supervisión de 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 82º de la Constitución Política del Perú).

Siendo así, la Contraloría General tiende a ser una Entidad Fiscalizadora Superior, definida como el organismo público que, con independencia de su designación, constitución u organización, ejerce en virtud de su competencia jurídica, la más importante función de auditoría pública en el Estado.

Actualmente, no existe modificación alguna a nuestra Constitución, sobre éste organismo, estando vigente el texto expreso aprobado desde el inicio de la dación de nuestra Constitución Política:

Artículo 82°.- *La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa 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.*

IV.3.2. EVALUACIÓN DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Y DE LAS POSICIONES EXISTENTES SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD E INCONSTITUCIONALIDAD DE LA POTESTAD SANCIONADORA OTORGADA MEDIANTE LEY N° 29622.

Conforme al artículo 82º de la Constitución Política del Perú, la Contraloría General de la República es un órgano encargado de la supervisión de la legalidad de la ejecución del presupuesto, entendiéndose esto, como aquel organismo de **"verificar y/o constatar si el gasto realizado por alguna entidad se encuentra de acuerdo al**

ordenamiento jurídico vigente" [7]. Siendo así, la única función que tendría dicha institución por rango Constitucional, debe quedar claro que es la de "**vigilar la legalidad del gasto público, así como los actos que se involucren**".

Ahora bien, mediante Ley 29622 (Ley que modificó la Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República), se ha ampliado a las funciones que tiene la Contraloría General, la potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional, la cual implica, sancionar a los servidores y funcionarios públicos en aquellos casos en que, a partir de los informes de control emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, se determine su responsabilidad administrativa funcional derivada.

Desde antes de la dación de ésta Ley, surgieron muchos cuestionamientos respecto a su constitucionalidad, una de ellas, fue la realizada por el máximo representante del Poder Judicial, su Presidente, quien en aquella oportunidad se encontraba representado por el Dr. **JAVIER VILLA STEIN,** el que, tomando conocimiento de la pretensión de aprobar dicha norma, mostró ante diversos diarios de circulación nacional su desacuerdo total, señalando que le parece inconstitucional e ilegal, porque para eso existen otras instancias; la Contraloría General de la República no es una entidad llamada a imponer sanciones, su labor es otra. Así lo replicó a diarios como: ANDINA, EL COMERCIO Y LA REPÚBLICA.

Del mismo modo, opinó el **MINISTERIO PÚBLICO**, mediante Oficio Nº 730-2010-MP-FN del 06 de octubre de 2010, donde al referirse al Proyecto de Ley N° 210/2010-CGR-Lima, indicó que las facultades sancionadoras exceden el marco competencial de supervisión, atribuido a la Contraloría General por la Constitución y su ley orgánica, y que las funciones de control interno e imposición de sanciones corresponderían a los titulares de cada entidad.

Finalmente, la **AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – SERVIR**, a través del INFORME LEGAL N° 486-2016—SERVIR-OAJ de fecha 04 de Diciembre

---

[7] Definición obtenida de los términos previstos en la siguiente link web: http://dle.rae.es/?w=diccionario
SUPERVISAR:
Ejercer la inspección superior en trabajos realizados por otros.
LEGALIDAD:
Ordenamiento jurídico vigente.

del 2016, también realizó una evaluación al Proyecto de Ley N° 4210/2010-CG - *"Ley que otorga a la Contraloría General de la República potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional y modifica la Ley Nº 27785, Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República",* advirtiendo lo siguiente: *"(...) consideramos que constituye un imperativo ineludible como órgano técnico especializado advertir al Poder Ejecutivo, las inconsistencias técnicas que la propuesta legislativa contiene (aun cuan.do ésta se haya originado con el fin de lograr un objetivo que todos compartimos), toda vez que dichas inconsistencias son tan claras que es absolutamente previsible su inoperatividad en cualquier instancia constitucional, además que de promulgarse en los mismos términos aprobados, generaría efectos completamente contrarios a la finalidad que se procura alcanzar (...) el hecho de sustraer del Sistema una materia esencial como es la capacidad sancionadora del Estado (laboral o administrativa que se ejerce a través de cada entidad pública en su calidad de empleador), y situarla de manera exclusiva bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control, generaría una inconsistencia al interior del Sistema y afectaría su estructura, constituyendo además un precedente negativo respecto a las interferencias que podrían surgir de distintos poderes públicos a la independencia técnica de los sistemas administrativos (...)".*

Dada la promulgación de la Ley, siguieron cuestionamientos del mismo tenor, pero esto a nivel procesal (como alegación dentro de un proceso y/o como demanda) y no con carácter de opinión como los anteriores; así, en el procedimiento seguido contra funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná, en los Expedientes Nos. 113-2014-CG/INSC; 018-2013-CG/INSC y 013-2013-CG/INSC, se realizó dicho cuestionamiento, señalando que aquella potestad es inconstitucional, es más, producto de ello se formuló Excepciones de Incompetencia. Aparte de todo esto, actualmente se conoce de una demanda de Inconstitucionalidad (con Exp N° 00020-2015-PI/TC) que fue interpuesta ante el Tribunal Constitucional de la República por parte del Colegio de Abogados de Arequipa con el objeto de dejar sin efecto aquella norma, el cual, al momento de presentar el proyecto de la presente investigación había sido declarado inadmisible con oportunidad de subsanación, pero, hemos revisado en el sistema de seguimiento de causas del Tribunal

Constitucional, que ha sido subsanado, siendo admitido a trámite mediante Auto de fecha 10 de enero del 2016.

Como puede observarse, existe cuestionamiento a la constitucionalidad de la potestad sancionadora que ostenta actualmente al Contraloría General de la República, pero, como así existe cuestionamiento, también hay quienes defienden aquella potestad, y me refiero a la tesis denominada: **<<ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA FACULTAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PARA SANCIONAR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL Y SU RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DEL "NE BIS IN IDEM">>**, elaborado por Erika García Cobián Castro el 2014, para optar el grado académico de Magister en Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú, la cual estuvo destinada a analizar la potestad sancionadora, y que, de forma concluyente determinó su **CONSTITUCIONALIDAD** bajo los siguientes fundamentos (parte central): *"La potestad disciplinaria de la Contraloría General, ya sea por actos que obstaculizan el control gubernamental o por el incumplimiento o trasgresión de normas jurídicas que regulan la función pública por parte de los sujetos objeto de control, reguladas en la Ley orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General, modificada por la Ley Nº 29622, se encuentra, en principio,* ***legitimada constitucionalmente****, en función a la necesidad de contribuir a la efectividad del control externo del gasto público y la probidad administrativa en el manejo de los recursos públicos. Tales facultades no resultan incompatibles con el ordenamiento constitucional, si tenemos en cuenta que en el Estado constitucional se admite el reconocimiento legal de* ***"poderes implícitos"*** *de los organismos constitucionales, definidos como aquellos que, sin estar expresamente contemplados en la Carta fundamental, resultan absolutamente necesarios para que tal órgano constitucional pueda desempeñar con eficacia las funciones señaladas en la Constitución".*

También debo hacer referencia al artículo denominado: **ANÁLISIS DEL PRECEDENTE VINCULANTE EN EL CASO HUATUCO HUATUCO Y LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL**[8], elaborado por el

[8] Ubicable en el siguiente Link: file:///C:/Users/cpimentel/Downloads/396-1626-2-PB.pdf

Abogado Víctor Lizárraga Guerra[9], quien hace mención a la tesis anterior compartiendo dicho criterio, resaltando entre otras cosas lo siguiente: *"(...) si la Carta Magna no señala de manera taxativa que la CGR cuente con facultad sancionadora, tampoco prohíbe que la CGR pueda sancionar y ello debido a que la potestad sancionadora forma parte de las competencias asignadas a la Administración Pública y que no solo compatibilizan con la facultad directriz del empleador, sino que, además, encuentra su fundamento en la preservación y autoprotección de la organización administrativa y en el correcto funcionamiento de los servicios público-administrativos (...)".*

Además de éstas, es coherente mencionar lo establecido por la Contraloría General de la República a través de su Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativos, mediante la Resolución N° 008-2013-CG/TSRA de fecha 14 de octubre del 2013; Véase a continuación:*"(...) en tanto organismo constitucionalmente autónomo, la CGR está dotada de autonomía constitucional en el ejercicio de sus competencias y atribuciones, las cuales se encuentran reguladas en su Ley Orgánica y, en particular, por et literal d) del Art, 22° y los Arts. 45° y 6° de la mencionada Ley, incorporados por la Ley N° 29622, que le confieren la potestad para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes de control emitidos por los órganos der sistema Nacional de Control, a los servidores y funcionarios públicos que incurran en conductas graves y muy graves que contravengan el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen (...)".*

Según estas posiciones la potestad para sancionar por responsabilidad funcional que ostenta la Contraloría General de la República sería CONSTITUCIONAL en aplicación del principio denominado "Poderes Implícitos", en virtud al razonamiento basado en que, si la Constitución Política no prohíbe que la Contraloría General de la República pueda sancionar, puede hacerlo, el mismo que se traduce en el principio conocido como: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe"; y, por la Autonomía que le confiere la Constitución Política en el artículo 82°.

[9] Abogado por la Universidad Peruana Los Andes. Ha realizado estudios de maestría en Derecho Procesal por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor en la Universidad Continental. Presidente del Instituto Peruano de Derecho Disciplinario.

IV.3.2.1. <u>Sobre el principio denominado: "Poderes Implícitos"</u>.-

Con respecto al Principio de Poderes Implícitos, que invocó la hoy Magister Erika García Cobián Castro (tesista que defiende la Constitucionalidad de la potestad sancionadora de la CGR), debo indicar que, ella señala en su investigación que, la potestad sancionadora de la administración pública y su facultad disciplinaria, ha sido definida como un poder implícito, tácito o inherente a la administración, derivada de su consideración como función indispensable para que la administración cumpla con las finalidades y encargos que la Constitución le encomienda.

No obstante lo señalado, el suscrito a la luz de la Jurisprudencia vigente emitida por el Tribunal Constitucional **(<(0020-2005-PI/TC, 0021-2005-PI/TC) acumulados>; EXP. N.º 00006-2009-PI/TC; 001 2013-P1/TC; 0005-20 13-PCC/TC; 0031-2005-PI/TC)**, considera que el aludido principio, no añade o genera facultades cualesquiera a un organismo o ente administrativo (como lo pretende hacer ver la tesista mencionada), pues, lo que hace, es habilitar al organismo o institución el ejercicio de competencias que no le han sido previamente asignada pero que resultan consustanciales al ejercicio de aquellas que si le fueron asignadas expresamente. Claro está, teniendo en consideración que dichas competencias no deben haber sido otorgadas a otros organismos o instituciones, o que no se encuentre limitados de su actuación competencial (prohibición expresa).

No soy rígido en el hecho de que, un organismo, institución administrativa u otras entidades, tienen que limitarse taxativamente a lo que la Constitución establece como competencia, pues, entiendo claramente que ésta contiene implícitamente de sub-competencia. Pero, ello no quiere decir que, basándose en la autonomía que le otorga la propia Constitución y en base a la existencia de poderes implícitos, se pretenda ejercer competencias no concordantes con la naturaleza de las competencias que le fueron otorgadas de forma originaria.

Con respecto a ésta línea argumentativa, el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Expediente N° 0005-20 13-PCC/TC, ha señalado tajantemente lo siguiente: "Y es que por un lado, todo gobierno descentralizado goza de autonomía en el ejercicio de sus competencias incluso para realizar aquellas que no resulten explícitas en la ley o la

Constitución, pero que sean consustanciales al ejercicio de las previstas expresamente (poderes implícitos).

A la luz de todo lo señalado, la abogada Erika García Cobián Castro sostiene la Constitucionalidad de la potestad sancionadora de la Contraloría General, al considerar que la competencia de sancionar sería un poder implícito de la competencia de supervisor de 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, que la Constitución Política le ha otorgado. Sin embargo, desde mi punto de vista, dicho razonamiento no resultaría coherente, toda vez que, la potestad sancionadora no es una competencia consustancial de la de **SUPERVISAR**.

Según el Diccionario de la Real Academia Española, la palabra supervisar tiene como definición la siguiente: "Ejercer la inspección superior en trabajos realizados por otros", entendiéndose que éste es su límite competencial. Por tanto, la competencia consustancial (poder implícito) debe ser aquella que respete éste límite y no sobrepase, y que, en esencia su ejercicio resultara esencial para el cumplimiento de la primera. En ese sentido, poniéndonos en un escenario de actuaciones, la potestad de sancionar lógicamente es una acción que vendrá con posterioridad a la de una supervisión, no antes, pues, primero se verifica el incumplimiento de la legalidad y luego de ello se impone las sanciones correspondientes. Por ese motivo, no puede establecerse que, la potestad de sancionar que ostenta la Contraloría General de la República sea un poder implícito a la competencia que la Constitución le ha otorgado, porque, claramente se observa que no es una competencia consustancial a la que ostenta. Podríamos estar quizás ante el supuesto de una competencia consustancial, cuando la Constitución haya determinado a la Contraloría con potestad sancionadora, pues, ahí se podría pensar que un poder implícito sería el de supervisar el cumplimiento de la legalidad, sin embargo, estableciéndonos bajo un buen criterio (coherente y razonado), ni ello sería válido o correcto, ya que, de ser así la Contraloría sería Juez y parte (como parte: supervisaría y de encontrar una irregularidad denunciaría; como Juez: Sancionaría), lo cual es ilegal. Por tanto, lo que es aceptable como poder implícito al de sancionar sería el de investigar, pues, se supone que para sancionar debe haber actos de investigación con el único fin de determinar si se impone o no una sanción.

Entonces, queda claro que no hay conexidad entre la potestad de sancionar y vigilar, por tanto, pretender defender su presunta relación con la simple invocación del principio conocido como "poderes implícitos", es una errada justificación que en ese caso carece de sustento válido, por lo que, claro está que es una competencia distinta y no consustancial, y rompería todo orden establecido aceptarlo, ya que, ello importa tácitamente admitir que por una ley ordinaria se ha realizado una modificación de nuestra Constitución.

Al romperse la tesis de la aplicación del principio denominado "poder implícito", surge la razón plasmada inicialmente, que la potestad sancionadora resulta inconstitucional, por cuanto, al no aceptarse a la competencia de "sancionar" como función o competencia inherente al de vigilar nos estamos refiriendo a otra competencia, de naturaleza distinta e independiente.

Sumado a esto, debemos tener en consideración que la Potestad de Sancionar a Funcionarios y Servidores Públicos al momento de dictarse la Ley 29622, la misma se encontraba contemplada para los Empleadores, así, como bien señala la abogada Erika García Cobián Castro estas se reconocen en los siguientes regímenes laborales de las entidades del Estado: el régimen de la carrera administrativa regulada por el Decreto Legislativo N° 276; el personal sin carrera perteneciente al régimen de la actividad privada regulado por el Decreto Legislativo N° 728; el personal bajo la Contratación Administrativa de Servicios-CAS, regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 modificado por la Ley N° 29849; los nueve regímenes especiales (Profesorado y Magisterial-Ley N° 24029 y Ley N° 29062, Docentes universitarios-Ley N° 23733, Profesionales de la salud-Ley N° 23536, Asistenciales de la salud-Ley N° 28561, Magistrados-Ley N° 29277, Fiscales-Decreto Legislativo N° 052, Diplomáticos-Ley N° 28091, Servidores penitenciarios- Ley N° 29709, Militares y policías-Ley N° 28359 y Ley N° 27238), el régimen de los Gerentes Públicos regulados por Decreto Legislativo N° 1024, la regulación de los convenios de administración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la regulación de la contratación por el Fondo de Apoyo Gerencial, a través del Decreto Ley N° 25650.

Así, en el marco del régimen de la carrera administrativa, regulada por el Decreto Legislativo Nª 276, se prevé el establecimiento de comisiones permanentes de procesos

administrativos disciplinarios para la conducción de tales procedimientos (artículo 32). El procedimiento se inicia con una resolución del titular de la identidad, prevé una fase de investigación, descargos y defensa, y concluye con un informe la Comisión permanente que contiene conclusiones y recomendación de sanción, de ser el caso. Los deberes, prohibiciones, faltas y sanciones pueden encontrarse contenidas en el mismo Decreto Legislativo Nº 276 así como en la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo Nº 033-2005-PCM.

En el caso de que el régimen del empleo se encuentre sujeto al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, el empleador en virtud de la relación de subordinación tiene la facultad para "sancionar disciplinariamente, y dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador" (artículo 9º) para lo cual se podrá adoptar, entre otras, las medidas de suspensión o despido, de acuerdo a los artículos 12º literal g), 31º, 32º de la misma norma. Además, las entidades aprueban sus reglamentos internos de trabajo, en los que introducen deberes y obligaciones funcionales, así como los órganos competentes para sancionar disciplinariamente y los procedimientos administrativo disciplinarios correspondientes. Finalmente, esta clase de trabajadores también se encuentra bajo el marco de aplicación de la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo Nº 033-2005-PCM.

Tratándose de los funcionarios y empleados públicos contratados bajo la modalidad del Contrato Administrativo de Servicios, su régimen se regula por el Decreto Legislativo Nº 1057 modificado por la Ley N° 29849, y reglamentado por el Decreto Supremo Nº 075-2008-PCM modificado por el Decreto Supremo Nº 065-2011-PCM. En virtud de esta última modificación se introduce un conjunto de disposiciones que regulan el ejercicio del poder disciplinario en el marco de la contratación administrativa de servicios. Se reconoce que las personas contratadas bajo este régimen prestan servicios subordinados, de modo tal que las entidades contratantes tienen la facultad de dirigir la prestación, normarlos, dictar las órdenes necesarias, así como sancionar disciplinariamente cualquier infracción o incumplimiento de obligaciones, ya sea de origen contractual, legal, administrativo o funcional. Para tal efecto, se exige que dicha facultad sea ejercida en respeto de los

principios de tipicidad, proporcionalidad y razonabilidad (artículo 15º-A del reglamento del Decreto Legislativo N° 1057.

Es pertinente añadir que el personal contratado bajo esta modalidad se encuentra sujeto a la Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo Nº 033-2005-PCM, de modo que también se encuentran vinculados a las prohibiciones, infracciones y sanciones contempladas en dichas normas. Por otra parte, a través de Resolución Nº 107-2011-SERVIR-PE, se aprobaron las Reglas y Lineamientos para la adecuación de los instrumentos internos conforme a los cuales las entidades ejercen el poder disciplinario de los trabajadores contratados bajo el régimen laboral especial del Decreto Legislativo Nº 1057. De conformidad con estos lineamientos, el órgano encargado de aplicar las medidas disciplinarias serán las oficinas de recursos humanos de cada entidad o la que haga sus veces. Esta normativa, especifica, que las facultades disciplinarias de las entidades respecto del personal contratado bajo esta modalidad, se ejerce sin colisionar con las facultades sancionadoras reconocidas a la Contraloría General de la República, según la Ley Nº 29622 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 023-2011-PCM.

Para el caso de las carreras especiales, las leyes y reglamentos que las regulan, contienen disposiciones sobre la potestad disciplinaria de la entidad correspondiente.

Ante este contexto, resulta claro, que la potestad de sancionar, es una competencia que tiene vetado su otorgamiento para la Contraloría General de la República, mientras que la Constitución Política, no sea modificada y mantenga vigente su contenido previsto en el artículo 82°.

IV.3.2.2. <u>Sobre el principio denominado: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe".</u>

La posición defensora de la supuesta Constitucionalidad de la Potestad Sancionadora que ostenta la Contraloría General de la República, en virtud a la Ley 29622, señala que, otro de los motivos por la que resultaría constitucional dicha potestad, se sujeta al razonamiento basado en que, si la Constitución Política no prohíbe que la Contraloría General de la República pueda sancionar, dicho organismo puede hacerlo, el mismo que

se traduce en el derecho-principio conocido como: **“Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”.**

En principio, de acuerdo a nuestra Constitución Política del Perú, específicamente en su artículo 2° numeral 24, literal a), se establece que toda persona tiene derecho a: la libertad y a la seguridad personales, por tanto, se señala que: Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.

Si bien, éste derecho tiene su asidero en la Ley Suprema de nuestro país (Constitución), cabe dejar en claro que no tiene como titular a una persona de derecho público, así, lo ha establecido el máximo intérprete de nuestra Constitución Política (TC), en la sentencia emitida en el expediente N° 135-96-AA/TC, al señalar lo siguiente: *“(...) el principio invocado por el demandante...: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe" no se aplica en las relaciones jurídicas de derecho público...en cambio sí es aplicable en las relaciones jurídicas de derecho privado (...).*

Entonces, no resulta aplicable a las relaciones jurídicas de derecho público, esto es, a las que regula las relaciones de supraordenación y de subordinación entre el Estado y los particulares y las relaciones de supraordenación, de subordinación y de coordinación de los órganos y divisiones funcionales del Estado entre sí.

Siendo así, todo lo que haga o decida hacer el Estado tiene que tener como fundamento y girar en torno a una disposición expresa (en este caso la Constitución Política). De ese modo, toda actuación estatal (incluido el legislativo), debe guiarse bajo el principio de legalidad, el principio del efecto útil, y el de poderes implícitos (asunto tratado líneas arriba).

Así, por el hecho de no encontrarse prohibida en la Constitución la potestad de sancionar por parte de la Contraloría General de la República, no puede concluirse que se encuentra habilitado para hacerlo o que existe la posibilidad de integrarlo por simple concepción (bajo una Ley – como es el caso de la presente investigación), pues, para ello, debe evaluarse y hacerse un control en primer medida, de la literalidad y/o taxatividad de la norma suprema, asimismo, si resulta aplicable el principio del efecto útil, así como de los poderes implícitos, esto es, las competencias consustanciales.

En el presente caso, tratar de justificar la validez de la creación de una potestad a favor de un organismo estatal, por el simple hecho de considerar que no existía prohibición de ejercer aquella función, rompe todo el sentido del derecho, y demuestra que, aquella Ley emitida con dicha finalidad, contraviene nuestra Constitución, surgiendo allí su inconstitucionalidad plena.

Por tanto, ésta posición no resulta válida, debiendo proceder a la última de ellas, para verificar si existe realmente razón suficiente para creer que la potestad para sancionar que ostenta la Contraloría General de la República resulta constitucional.

IV.3.2.2. <u>Sobre la Autonomía que le confiere la Constitución Política a la Contraloría</u>.

Como última posición defensora encontramos al que invoca la autonomía que ostenta la Contraloría General de la República como base suficiente para determinar que resulta constitucional su potestad sancionadora. Ésta posición se encuentra plasmada en la Resolución N° 008-2013-CG/TSRA de fecha 14 de Octubre del 2013, emitida por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, donde se resuelve entre otras cosas la Excepción de incompetencia formulado por los administrados Rolando Percy Noriega Matute y Rodolfo Valdivia Ramírez.

Sobre ésta postura defensora, debemos resaltar que, es cierto que el art. 82° de la Constitución Política del Perú, confiere autonomía a la Contraloría General de la República, sin embargo, ello no implica que la Contraloría General de la República sea concebida como una entidad desvinculada de las Constitución, las Leyes y el derecho.

Debe quedar claro que, la autonomía con la que las instituciones cuentan, como ya lo ha subrayado el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia (<Expedientes 0014-2014-P1/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-P1/TC y 0007-2015-PI/TC> y 002-2005-PI/TC), no es sinónimo de autarquía, por lo que debe estar sujeto al ordenamiento jurídico, caso contrario, su actuación se tornará ilegal.

Entonces, al decirse que la Contraloría General es autónoma, no quiere decir que pueda hacer lo que le plazca, sino, tiene independencia pero con sujeción a las normas.

Entonces, si la Contraloría es autónoma, esto le permite conducirse de forma libre en el eje de la potestad que le ha conferido la Constitución Política del Perú, que es, la de **SUPERVISAR**, pero no, le permite irrogarse competencias no previstas, por cuanto, ello implicará una clase de autarquía.

Permitir que sea de ese modo en nuestro República, consentirá que el Ministerio Público, por el hecho de ser autónomo conforme establece el art. 158° de la Constitución Política del Perú, podría irrogarse las competencias que tiene el Poder Judicial en cuanto a sancionar los delitos, pues, no es menos cierto que, de acuerdo al artículo 159° inciso 5 de la Constitución Política establece claramente que "Corresponde al Ministerio Público: Ejercitar la acción penal […]", en tanto sea de ese modo, podría interpretarse de esta forma y ser un órgano sancionador.

Dicho, no cabe ni en la lógica, ni en la razón, aceptar que una entidad por gozar de autonomía puede realizar acciones que no se encuentran dentro de su campo competencial, por lo que, en este caso, salta a la luz, que ésta posición no sustenta de ninguna forma la posible constitucionalidad que se ha pretendido crear a la Potestad Sancionadora, por el contrario, ante falta de base, me convenzo más que aquella es inconstitucional.

IV.3.3. LA APLICACIÓN DE UNA NORMA CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 51° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

De acuerdo a lo expuesto líneas arriba, ha quedado dilucidado que la potestad sancionadora que ostenta la Contraloría General de la República en virtud a la Ley 29622 resulta inconstitucional, sin embargo, sabemos muy bien, que la propia Contraloría General de la República actualmente no podría realizar un control difuso de la misma, y declarar su inconstitucionalidad por cuanto, dicha potestad ha sido descartada por la dación de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 04293-2012-PA/TC, por cuanto, según ésta sentencia aquella potestad estaría reservada únicamente para el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones y ellos mismos.

Empero, cabe señalar que, en la fecha en la que se publicó la Ley 29622 (07 de diciembre del 2010), se encontraba vigente el precedente vinculante dado por el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia que emitió en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, en el que, que

confería a los tribunales y órganos colegiados de la Administración Pública con carácter nacional, la facultad de inaplicar normas contrarias a la Constitución.

En ese sentido, bien pudo la Contraloría General de la República, a través de su Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas haber realizado el Control Difuso de la Ley precisada, en el extremo que otorga facultades para sancionar administrativamente a los funcionarios y servidores. Al no haberlo hecho, y por el contrario, haberlo ejercido contra los Funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná, quebrantaron lo dispuesto en el artículo 51° de la Constitución Política, la misma que dice: "La Constitución prevalece sobre toda norma legal".

Ahora, en la actualidad, si bien la Contraloría General de la República no podría ejercer un Control Difuso de dicha norma, en buena cuenta, a fin de cautelar los derechos de los funcionarios y servidores, y sobre todo, la protección y defensa de la Constitución lo que debe hacer dicho organismo es proceder a su inaplicación, no olvidemos que muy aparte del artículo 51° de la Carta Magna, el artículo 38° del mismo cuerpo normativo, establece que: "Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación".

En ese contexto, no existiría impedimento válido legalmente para la realización de esa acción de prevención, pues, no podría invocarse en este caso el artículo 109° de la Constitución, que establece: "La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial (…)", puesto que, dicha disposición tiene el mismo rango equivalente que los anteriores (Arts. 38° y 51°), por lo que, no debe sobreponérselos, máxime si estos bajo una ponderación resultan más beneficiosos para la persona (funcionario o servidor).

En este caso, la inaplicación de la norma sería una figura admitida, más aún, si quien lo hará es el mismo órgano a quien se le confirió la potestad de sancionar con esa Ley.

Aunado a esto, cabe destacar que la figura de la prevalencia de la Constitución sobre toda norma legal, se encuentra contemplado en nuestra Constitución en el Capítulo que abarca: "EL ESTADO, LA NACIÓN Y EL TERRITORIO", en consecuencia, se entiende que es el Estado quien se encuentra obligado a hacerlo, entonces, se reafirma la admonición de la posibilidad de ejercer su inaplicación.

Sumado a lo expuesto, considérese que el artículo 46° de nuestra Constitución Política establece que: "Nadie debe obediencia (…) a quienes asumen funciones públicas en violación de la Constitución (…)". En consecuencia, bajo la aplicación de éste artículo la Contraloría General de la República no podría ejercer su función sancionadora, pues, no se les debe obediencia alguna, al contravenir la Constitución. Por ello, existe mayor fundamentos que ampara la procedencia de la inaplicación de la Ley que le confiere la potestad sancionadora, y verse obligada a recurrir ante el Tribunal Constitucional a determinar si es válida constitucionalmente aquella competencia otorgada bajo un proceso competencial (Artículo 202° numeral 3) de nuestra Constitución Política y artículo 109° del Código Procesal Constitucional); es oportuno señalar que, la inaplicabilidad en ese caso, es un medio de seguridad antes de ejercer acciones que causen agravio a la sociedad, sustentándose esto, en la protección de todos los derechos reconocidos Constitucional e Internacionalmente.

Mientras no se realice la inaplicación de la Ley 29622, en el extremo que confiere potestad sancionadora, el artículo 51° se seguirá viendo transgredido.

IV.3.4. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA RECONOCE QUE LA POTESTAD QUE SE LES HA CONFERIDA MEDIANTE LEY N° 29622, ES INCONSTITUCIONAL.

La Contraloría General de la República al reconocer la incompatibilidad de la Ley 29622 y la Constitución, hubiese ejercido a través de su Tribunal un Control Difuso, o simplemente, proceder a su inaplicación de la Ley, sin embargo, no lo hizo, lo que demuestra que no pretende reconocerlo de ningún modo.

Según se observa, la Contraloría General de la República por el contrario ha incentivado a sus Órganos que lo conforman y participan en el Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS), el despliegue de la potestad sancionadora, pues, ha emitido directivas y actos procedimentales con ese afán, por ello, hasta el día de hoy los Órganos (Órgano Instructor, Órgano Sancionador, y Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas), han tenido una participación activa, incluso el Tribunal (TSRA), ha venido emitiendo precedentes administrativos vinculantes con la finalidad de "optimizar" el procedimiento en cuanto a los defectos y vacíos existentes, así como, la forma de interpretación de las figuras como fue el: "Ne bis in ídem" (Acuerdo Plenario N° 01-2013-CG/TSRA).

Cabe traer a colación que, durante la tramitación de los procedimientos administrativos seguido contra: RODOLFO VALDIVIA RAMIREZ, ROLANDO PERCY NORIEGA MATUTE, DECIO RABANAL CARDENAS, CARLOS VALERA PEREZ, FERNANDO PANDURP VELA, JOSE TELLO NORIEGA, FIDEL ROMERO BARBARAN, funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná, se presentaron diversos cuestionamientos sobre la inconstitucionalidad de la Potestad que se estaba ejerciendo contra ellos, sin embargo, los Órganos encargados, dieron respuesta denegando aquellas alegaciones y pedidos bajo el siguiente tenor:

"(...) en tanto organismo constitucionalmente autónomo, la CGR está dotada de autonomía constitucional en el ejercicio de sus competencias y atribuciones, las cuales se encuentran reguladas en su Ley Orgánica y, en particular, por et literal d) del Art, 22° y los Arts. 45° y 6° de la mencionada Ley, incorporados por la Ley N° 29622, que le confieren la potestad para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes de control emitidos por los órganos der sistema Nacional de Control, a los servidores y funcionarios públicos que incurran en conductas graves y muy graves que contravengan el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen (...)".

Fundamentos que han sido rebatidos líneas precedentes, desvaneciendo su consistencia.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- **<u>Conclusiones</u>:**

1. La Ley N° 29622 en el extremo que incorpora la potestad sancionadora para la Contraloría General de la República, la misma que fue desplegada para sancionar por responsabilidad administrativa funcional a Funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná en el año 2014, resulta inconstitucional, por cuanto, sale de la esfera funcional que la Carta Magna le ha conferido. En consecuencia, no resulta un poder implícito.

Si bien dicha Ley no prevé una acción prohibida, cabe destacar que tampoco es permitida. Ahora bien, la potestad sancionadora no puede surgir de la autonomía que la Constitución le otorga, ya que, dicha autonomía no permite salir del contexto funcional permitido, ni ir en contra de ninguna norma.

2. La Contraloría General de la República al desplegar su facultad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional prevista en la Ley 29622, sabiendo que dicha Ley es inconstitucional, transgrede lo dispuesto en el artículo 51° de nuestra Constitución Política, que establece que la Constitución Política prevale sobre toda norma legal, ya que, no pretendió defender aquella prevalencia, y fuera de hacer un control difuso, o tomar una medida de inaplicabilidad, procedió a aplicar.

3. La Contraloría General de la República no acepta que la Ley N° 29622, en el extremo que le confiere potestad sancionadora, sea inconstitucional, por el contrario, desde el inicio de la vigencia de dicha Ley, ha realizado las acciones tendientes a "optimizar" el procedimiento.

- **<u>Recomendaciones</u>:**

1. Canalizar esta investigación como fuente de información para que conozcan sobre las razones que convierten en inconstitucional a la Ley 29622, en el extremo que confiere potestad sancionadora a la Contraloría General de la República, la misma que fue desplegada contra los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Curimaná, en el año 2014.

2. Difundir la presente investigación como aporte al sistema jurídico, para demandar al estado que haga prevalecer la constitución Política sobre toda norma legal tal y como lo consagra el artículo 51° de nuestra Carta Magna, proponiendo la derogación de la Ley 29622, su declaración de inconstitucional o su inaplicabilidad.

3. Difundir en la sociedad la presente investigación y dar a conocer a la propia Contraloría General de la República la arbitrariedad que viene cometiendo, al desplegar una potestad sancionadora que se basa en una Ley inconstitucional.

BIBLIOGRAFÍA

1. **Constitución Política del Perú** aprobado el año 1993.
2. **Ley N° 27785**, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
3. **Ley N° 29622**, Ley que modifica la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
4. **Decreto Supremo N° 023-2011-PCM**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29622, denominado "Reglamento de infracciones y sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control.
5. **Ley 27444,** Ley del Procedimiento Administrativo General.
6. **Decreto Legislativo N° 276**, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones.
7. **Decreto Supremo 005-90-PCM**, Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones.
8. **"LA CONSTITUCIÓN COMENTADA"**, editorial: GACETA JURÍDICA, edición 2da. – 2013.
9. **"LA CONSTITUCIÓN COMENTADA" (Análisis artículo por artículo)**, editorial: GACETA (tomo I y II), director WALTER GUTIERRES, edición 2016.
10. **"MANUAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL"**, editorial: ACTUALIDAD GUBERNAMENTAL, autor: CHRISTIAN GUZMAN NAPURI.
11. **"COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL"**, autor: Morón Urbina, editorial: GACETA JURÍDICA, edición 2014.
12. **"MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR"** TOMOI y II, editora: ARANZADI, España - (Abogacía General del Estado. Dirección del Servicio Jurídico del Estado).

13. **“EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR TIPO”**, AUTOR: Tomás Cobo Olvera, editorial: Bosch, edición 2014.

14. **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, DISCIPLINARIA Y FUNCIONAL”**, autor: ALBERTO RETAMOZO LINARES, editorial: GACETA JURÍDICA, edición 2014.

15. **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL”**, Autor: LUIGGI V. SANTY CABRERA, Actualidad Gubernamental N° 85 – Noviembre del 2015.

16. **“ANÁLISIS DE LA DIRECTIVA N° 010-2016-CG/GPROD “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL”**, Autor: LUIGGI V. SANTY CABRERA, Actualidad Gubernamental N° 93, edición: Julio 2016.

17. **“OPTIMIZACIÓN PROGRESIVA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR RESPONSABILIDAD FUNCIONAL”**, Autor: LUIGGI V. SANTY CABRERA, DIALOGO CON LA JURISPRUDENCIA, pp. 296-303, junio del 2016 - N° 213.

18. **“ANÁLISIS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE CARÁCTER FUNCIONAL”** Autor: LUIGGI V. SANTY CABRERA, DIALOGO CON LA JURISPRUDENCIA - N° 209.

19. **DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, Edición 2016

20. **ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA**, www.omeba.com (visitado el 18 de setiembre de 2016).

21. **“ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA FACULTAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PARA SANCIONAR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL Y SU RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DEL “NE BIS IN IDEM”**, Tesis elaborada por ERIKA GARCÍA COBIÁN CASTRO el 2014 para optar el título de Magister – PUCP.

22. **INFORME LEGAL N° 486-2016—SERVIR-OAJ** de fecha 04 de diciembre del 2016, emitido por la **AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – SERVIR.**

23. **Oficio Nº 730-2010-MP-FN** del 06 de octubre de 2010, emitido por el **MINISTERIO PÚBLICO**.

- Comentarios del **Dr. *JAVIER VILLA STEIN***, *ex Presidente del Poder Judicial, c*on fecha 24 de Setiembre, en el diario ANDINA, situada en el Link: http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-villa-stein-desacuerdo-con-contraloria-sancione-a-funcionarios-publicos-319127.aspx; En el diario COMERCIO; link: http://elcomercio.pe/politica/gobierno/villasteinconsideroinconstitucional-que-contraloria-pueda-sancionar-noticia-672962?ref=flujo tags 12351&ft=nota_167&e=titulo; En el diario LA REPÚBLICA; link: http://larepublica.pe/22-11-2010/villa-stein-en-contra-de-poder-sancionador-de-contraloria

ANEXOS

DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS:

- ✓ **Administrado:** Servidor o funcionario público a que se refiere la definición básica de la novena disposición final de la Ley Nº 27785, con prescindencia del vínculo laboral, contractual, estatutario, administrativo o civil y del régimen bajo el cual se encuentre, o la vigencia de dicho vínculo con las entidades señaladas en el artículo 3º de la Ley Nº 27785, que ha sido comprendido en el procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional.
- ✓ **Contraloría General de la República:** Es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa 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.
- ✓ **Constitucional:** Que se ajusta a la Constitución.
- ✓ **Inconstitucional:** Que vulnera la Constitución y es por ello nulo de pleno derecho
- ✓ **Constitución:** Ley fundamental de un Estado, con rango superior al resto de las leyes, que define el régimen de los derechos y libertades de los ciudadanos y delimita los poderes e instituciones de la organización política.
- ✓ **Sancionar:** Aplicar una sanción o castigo a alguien o algo.
- ✓ **Potestad:** Dominio, poder, jurisdicción o facultad que se tiene sobre algo.
- ✓ **Facultad:** Poder o derecho para hacer algo.
- ✓ **Disciplinario:** Dicho de una pena: Que se impone por vía de corrección.
- ✓ **Legalidad:** Cualidad de legal u ordenamiento jurídico vigente.
- ✓ **Responsabilidad Administrativa funcional:** Responsabilidad que surge cuando el funcionario o servidor público, incumpliendo sus obligaciones funcionales transgrede el ordenamiento jurídico administrativo, no importando si es un empleado del Estado (sujeto a vínculo laboral) o no, sino únicamente su condición de Funcionario o Servidor Público que ejerce función pública.

DOCUMENTOS:

1.- Ley 29622 – Ley que modifica la Ley N° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de control y de la Contraloría General de la República, y amplia las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.

2.- Tesis denominada: **<<ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA FACULTAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA PARA SANCIONAR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL Y SU RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DEL "NE BIS IN IDEM">>**, elaborado por ERIKA GARCÍA COBIÁN CASTRO el 2014, para optar el grado académico de Magister en Derecho Constitucional en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

3.- Artículo denominado: **"ANÁLISIS DEL PRECEDENTE VINCULANTE EN EL CASO HUATUCO HUATUCO Y LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL"**.

4.- Resolución N° 008-2013-CG/TSRA de fecha 14 de octubre del 2013, emitida por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República.

5.- INFORME LEGAL N° 486-2016—SERVIR-OAJ de fecha 04 de Diciembre del 2016, la AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – SERVIR.

6.- Comentarios realizados por el **Dr. JAVIER VILLA STEIN**, ex Presidente del Poder Judicial (5 de enero de 2009 - 2 de enero de 2011*)*, en los siguientes diarios nacionales: ANDINA, LA REPÚBLICA y EL COMERCIO.

7.- AUTO N° 01 emitida por el Tribunal Constitucional con fecha 11 de diciembre del 2015, en el Expediente N° 00020-2015-PI/T, el cual declara INADMISIBLE la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Arequipa contra la Ley 29622, que modifica la Ley 27785.

8.- AUTO N° 02 emitida por el Tribunal Constitucional con fecha 10 de enero del 2016, en el Expediente N° 00020-2015-PI/T, a través del cual, se declara ADMITIR a trámite la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Arequipa contra la Ley 29622, que modifica la Ley 27785.

9.- Resolución N° 003-018-2013-CG/SAN de fecha 29 de Noviembre del 2013, emitido por el Órgano Sancionador de la Contraloría General de la República.

10.- Resolución N° 002-113-2015-CG/SAN de fecha 28 de diciembre del 2015, emitido por el Órgano Sancionador de la Contraloría General de la República.

11.- Resolución N° 011-2014-CG/TSRA de fecha 06 de Mayo del 2014, emitido por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República.

12.- Resolución N° 016-2014-CG/TSRA de fecha 29 de Mayo del 2014, emitido por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República.

13.- Resolución N° 003-2017-CG/TSRA de fecha 09 de enero del 2017, emitido por el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República.