

¿Era necesario un nuevo registro de contratos? A propósito de la Ley 31559 que dispone la creación de un registro de contratos de consultoría administrado por la Contraloría General de la República.

El 13 de agosto de 2022, se publicó en el diario oficial «El Peruano» la Ley 31559¹, Ley que crea el registro para el control de contratos de consultoría en el Estado. Esta norma tiene por objeto mantener un control de dichos contratos, cuyo ámbito de aplicación abarca a todas las entidades bajo el Sistema Nacional de Control. El encargado del registro es el responsable del Portal de Transparencia de la Entidad, y se dispone que se registrará información que data desde el 1.1.2010.

Ahora bien, si revisamos los nuevos aspectos que serán objeto de registro en el sistema, se aprecia que son datos que ya existen en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (en adelante, SEACE), en el registro de sanciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, en la Ficha Única del Proveedor del OSCE, y en la Plataforma de Debida Diligencia, sin embargo, en el Dictamen del Proyecto de Ley 482/2021-CR² (en adelante, Dictamen) que propuso la creación del registro para el control de contratos de consultorías en el Estado, no se menciona en ningún extremo la información que ya existe en los sistemas informáticos de diversas entidades del Estado. En vez de tratar de centralizar la abundante información que existe, la Ley 31559 agrega un registro “más” a los que ya se utilizan.

El OSCE tiene un mecanismo para que el personal de Contraloría General de la República (en adelante, CGR) pueda acceder a la información que se registra en el SEACE, en donde ya se puede visualizar y descargar -gran parte de- la información que se detalla en el numeral 2.2. del art. 2 la Ley 31559. A continuación, se identificará la fuente de la cual se puede obtener lo que este “novedoso” registro creado por la CGR pretende.

Información que se registrará en el sistema de la CGR	Sistemas informáticos existentes donde obra la información
a) Área usuaria del Estado que lo solicita.	En el SEACE esta información está registrada y se encuentra en los términos de referencia de las bases integradas cuyo acceso es público. Asimismo, esta información se aprecia en el resumen ejecutivo que se carga al SEACE previo a la publicación de la convocatoria, sin embargo, para acceder se requiere usuario y clave, la cual es proporcionado al personal de CGR cuando soliciten su activación.
b) Pedido del área usuaria.	En el SEACE esta información está registrada y se encuentra en los términos de referencia de las bases integradas cuyo acceso es público, y se encuentra en la parte específica de las bases integradas.
c) Términos de referencia de la contratación.	En el SEACE esta información está registrada y se encuentra en los términos de referencia de las bases integradas cuyo acceso es público.
d) Persona natural o jurídica que contrata y/o desarrolla el servicio solicitado. Debe incluirse los nombres y el documento nacional de identidad de la persona natural, así como de todos los accionistas, apoderados, representantes, gerente general, en los casos de las personas jurídicas.	Esta información ya existe en la Ficha Única del Proveedor administrada por el OSCE, y contiene información societaria de las personas jurídicas, así como también de personas naturales.

¹ https://frankquispe462856667.files.wordpress.com/2022/08/13.8.2022_ley-31559_crea-registro-control-contratos-consultoria.pdf

² <https://frankquispe462856667.files.wordpress.com/2022/08/dict-unanimidad-com-fiscalizacion-proy-482.pdf>

e) Contrato y adendas, de ser el caso; así como el funcionario responsable de las mismas.	Esta información ya existe en el “Módulo de Ejecución Contractual” administrada por el OSCE, en la cual se publican los contratos de bienes, servicios y obras, así como las respectivas adendas.
f) Conformidad de la prestación del servicio.	Esta información ya existe en el “Módulo de Ejecución Contractual” administrada por el OSCE, en la cual se publican las conformidades de prestación.
g) Pagos realizados en el marco de la contratación.	Esta información ya existe en el “Módulo de Ejecución Contractual” administrada por el OSCE, en la cual se publican las conformidades de prestación.
h) Entregables y/o productos en el marco de la contratación.	Ningún sistema informático de alcance general tiene la opción de este registro propiamente, el cual de alguna manera es mencionado cuando se registran los pagos, pero la carga o registro del entregable no es producto de un registro en específico.
i) Si el contratista está inscrito en el registro de proveedores sancionados por el Tribunal de Contrataciones del Estado del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).	Esta información ya existe en el registro de sanciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, también se refleja en la Ficha Única del Proveedor del OSCE, y también va existir en la Plataforma de Debida Diligencia que administra la PCM.

En el Dictamen emitido por la Comisión de Fiscalización y Contraloría, se aprecia que el sustento de dicho proyecto es la “transparencia”, ya que facilitará los mecanismos de fiscalización como control gubernamental, sin embargo, existe una contradicción con las acciones de carácter preventivo frente a los actos de corrupción correspondiente Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021. En la página 11 de dicho dictamen se indica la siguiente acción:

“Establecer el uso transversal de tecnología digitales en las entidades de la administración pública en favor de la transparencia y rendición de cuenta, así como fortalecer la política de datos abiertos”.

Lejos de realizar acciones tendientes a propiciar el uso transversal de las tecnologías digitales, lo que hace la Ley 31559 es debilitarlas, porque en vez mejorar o reformar los sistemas informáticos que ya se usan en las diversas entidades del Estado para realizar los ajustes necesarios y conseguir el mismo objetivo, se opta por crear un registro “más”, y solamente enfocados a los contratos de consultoría.

En el Dictamen se indica las posturas de las Entidades consultadas sobre el proyecto de ley. Se aprecia que la Presidencia del Consejo de Ministros resalta que la implementación de la Ley 31558 no creará áreas o unidades en la CGR, y que no va crear gasto público. Por otro lado, la Defensoría del Pueblo saluda la propuesta normativa por que permitirá un efectivo ejercicio del control gubernamental para prevenir y detectar actos de corrupción. Finalmente, se deja constancia que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Asociación Civil Transparencia no enviaron su comentarios.

Asimismo, en el Dictamen se indica en relación al costo beneficio lo siguiente: “(...) el beneficio que se obtendría con la implementación de la ley propuesta, es la veracidad de la información relativa a la prestación

de servicios de consultoría y similares contratados y desarrollados por personas naturales y jurídicas". ¿Acaso la información que actualmente se registra en los sistemas existentes no son veraces, que hace necesario crear un nuevo registro en una plataforma exclusivamente administrada por la CGR para que sea fiable? Para la CGR al parecer sí. Si esa es la lógica, la CGR tendría que gestionar la creación de un sistema paralelo al que se usa en la administración pública.

En la consideración final del Dictamen se encuentra el real motivo de la creación de este registro, y se basa en la publicación de dos periódicos de circulación nacional en el que indican que los gobiernos de tuno son los que usan las "consultorías" y "ordenes de servicio" para el favorecimiento en la contratación de amigos o familiares. Si este es el propósito, ¿cuál es el sentido de requerir información de hace 10 años?, ya que la definición de este periodo de antigüedad no se sustenta.

No niego la buena intención de la Ley 31559, sin embargo, no se aprecia una justificación razonable que amerite la creación de un registro especial de contratos, por cuanto considero que se debería aprovechar los sistemas existentes haciendo los ajustes necesarios en los sistemas informáticos para obtener la información que se detalla en el numeral 2.2 del art. 2 de la Ley 31559.