



Este artículo se encuentra disponible
en acceso abierto bajo la licencia Creative
Commons Attribution 4.0 International License

IusInkarri

Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política

Vol. 10, n.º 10, enero-diciembre, 2021 • Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2519-7274 (En línea) • ISSN: 2410-5937 (Impreso)

DOI: 10.31381/iusinkarri.v10n10.4642

NOCIONES Y DISCUSIONES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ: UNA MIRADA A SU DIFERENCIACIÓN ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL

The notions and discussions on public
administration in Peru: a look at its administrative
and jurisdictional differentiation

RAÚL MARTÍN VIDAL CORONADO
Universidad Ricardo Palma
(Lima, Perú)

Contacto: raul.vidal@urp.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0001-8097-9092>

RESUMEN

Este artículo pone en el escaparate académico la discusión del objetivo central de la Administración pública, la examinación dada por parte de la Contraloría General de la República y la evaluación correlativa del Sistema Nacional de Control. Además, se muestra cómo se han presentado las diversas dificultades para la determinación más certera del término «Administración pública». Aquella que pretende darle una mayor coherencia a través de los principios administrativos y de las nociones para la

elaboración del proyecto de ley que van desde la conceptualización hasta la estructuración de la Administración pública.

Palabras clave: derecho administrativo; Administración pública; principios de la Administración pública; función administrativa y jurisdiccional; proyecto de ley de bases de la Administración pública.

ABSTRACT

This article puts in the academic showcase the discussion of the central objective of the public administration, the examination given by the Comptroller General of the Republic, and the correlative evaluation of the National Control System. In addition, it explains how the various difficulties have arisen for the more accurate determination of the term «public administration». The aim is to give it greater coherence through administrative principles and notions for drafting the bill, ranging from the conceptualisation to the structuring of the public administration.

Key words: administrative law; public administration; principles of public administration; administrative and jurisdictional function; draft law on the bases of public administration.

Recibido: 30/07/2021

Aceptado: 30/09/2021

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo busca desarrollar aspectos y generalidades sobre el derecho para hacer uso de los conocimientos más elementales sobre el derecho administrativo, y así centrarnos en los contenidos más sustanciales sobre la Administración pública. Expondremos estas ideas con el propósito de acercarnos a la compleja y discutida elaboración del proyecto de ley, afín a la Administración pública, mediante un análisis de la estructura y

la organización de las entidades estatales, como también de los principios que dirigen su funcionamiento. Pero ¿cuál es el tratamiento legal que le ha dado dicho proyecto?, ¿cuál es su concepción sobre la Administración pública: aquella que vela y armoniza bajo prerrogativas excesivas las relaciones entre los privados y los organismos administrativos estatales, o aquella que entiende al derecho mismo de cómo alcanzar un interés común; es decir, los derechos para la colectividad?

El Estado y sus más de dos mil entidades conforman la estructura de la Administración pública en el Perú. Así, el derecho administrativo, como una vertiente del derecho público, tiene por rol el estudio de la configuración y el funcionamiento de las entidades públicas y sus relaciones con los administrados. Seguidamente, a través de sus normas, estas regulan la actividad de la Administración pública, tomando como base los principios de legalidad, razonabilidad, celeridad y simplicidad administrativa. Toda esta distribución por parte del Estado muestra que él es el obligado a brindar todos los servicios públicos destinados a la colectividad (particulares o administrados).

Por lo mencionado, cabe determinar exactamente el contenido y el sentido de la Administración pública y sus notorias diferencias en la función administrativa del Estado. Del mismo modo, se pueden determinar las diferencias entre el poder público y la facultad administrativa respecto de su anterioridad o posterioridad en la actuación misma. Entonces, según la Ley de Procedimiento Administrativo General, ¿cuáles son las entidades reconocidas como propias de la Administración pública?

Ahora bien, es preciso mantener una coherencia sobre la base de principios como el de legalidad, el cual compele a que la función de la Administración pública se enmarque según la uniformidad dictada por el ordenamiento jurídico. El Estado, como ente administrador de los servicios públicos por excelencia, tiene como función tutelar todos los derechos de la sociedad, manteniendo asimismo el deber jurídico correlativo con las demás personas. Si bien el ordenamiento jurídico encarga a la Administración

pública la verificación del cumplimiento de las obligaciones, esta también obedece a la aplicación del marco legal creado, el cual goza de una base constitucional para la reglamentación de las leyes.

Finalmente, debemos recordar que los principios que direccionan la configuración y la función de la Administración pública deberían tener una óptica más práctica y aplicativa, esto sin caer en una ley sin fuerza y puramente declarativa, para así externalizar las normas con una debida ejecución pública.

2. SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO PERUANO

Determinar el concepto de Administración pública en el Perú requiere acotar todos los límites de su expresión y el sentido para el cual ha sido tratada. Requiere, además, entender los principios que rigen tanto su organización como su función.

El derecho como ordenamiento jurídico debe cumplir la función administrativa a través de las entidades estatales, aquella que estableciendo obligaciones y derechos que, según potestad normativa posee, pueda reglamentar las leyes para atender las demandas sociales.

2.1. DISCUSIÓN SOBRE LA DETERMINACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Sabemos que la Administración pública tiene por exigencia resolver los temas de carácter social, proporcionando a su vez a toda la sociedad los bienes y los servicios que esta requiere en su conjunto. Pero al igual que el Estado, es el privado el que también puede resolver asuntos públicos haciendo uso de su función prestacional.

La Administración pública tiene como referente más próximo a la teoría del principio de la separación de poderes, una división tan tradicional que ya aplicaba conceptos como fiscalización y

control. Pues bien, no es posible hablar de Administración pública si no advertimos el binomio autoridad-actividad. Entendamos por autoridad al garante de la ejecución y la organización de la Administración pública, y a la actividad como aquella función que debe priorizar el ente público con sus administrados. Ahora, se puede establecer un parangón con la legislación colombiana, según lo refiere Ronald Pacheco Reyes (2017):

En suma, algunas de las bases del derecho administrativo moderno, esto es, el principio de separación de poderes, el carácter interno o nacional de este derecho, la función de mera ejecución de la ley y la unilateralidad radical de sus decisiones, parecen no ajustarse ante las nuevas exigencias de la práctica, - [sic] para la muestra, los ejemplos concretos en los que el derecho comienza a crear instituciones que parecen extrañas o «contrarias» a la Parte general del derecho administrativo (párr. 79).

La acuñación del término y su significado sobre «Administración pública» sigue siendo aún heterogéneo, por lo cual aún resulta difícil concertar una sola idea de ella. Entonces, podríamos decir que la administración estatal no tiene un solo enfoque que determine ciertamente su función, sino que también sus órganos constituyen una estructura sometida al poder estatal.

Una vez más podemos decir que la Administración pública debe ser entendida como aquella organización con poder estatal que, ejerciendo dicha autoridad con los administrados, tiene como función primaria brindar los servicios más básicos, para lograr así satisfacer sus demandas económicas y sociales. Pero ¿cómo vemos a los privados? Si bien estos no son considerados administradores públicos, cabe el reconocimiento de que sí realizan actividades para el beneficio público al igual que los entes propiamente dichos de la Administración pública. Se entiende, finalmente, que son también los privados los que pueden ejercer potestades públicas. Pues bien, el ordenamiento jurídico peruano de acuerdo con su propia regulación y amparado en la Ley de Procedimiento Administrativo General, seguido del

artículo I del título preliminar sobre el ámbito de aplicación de la ley, entenderá por entidades de la Administración pública al siguiente orden:

1. El Poder Ejecutivo (ministerios y organismos públicos descentralizados).
2. El Poder Legislativo.
3. El Poder Judicial.
4. Los gobiernos regionales.
5. Los gobiernos locales.
6. Los organismos a los que la Constitución y las leyes confieren autonomía.
7. Las entidades, los organismos, los proyectos y los programas del Estado cuyas actividades se realizan según potestades administrativas.
8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa como consecuencia de una concesión, delegación o autorización del Estado.

En este mismo sentido, podemos concluir que solo las empresas de derecho público y privado pueden desempeñar un ejercicio administrativo, mediante una representación o un mandato expreso (con poder y responsabilidad) y de manera excepcional, siempre y cuando se determine el servicio que brindarán. Pero qué observaciones podemos hacer con respecto a lo establecido en la Constitución. Veamos lo que expresan los artículos 73 y 192, numeral 4, respectivamente:

Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico.

Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Son competentes para:

[...]

4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad.

Y con respecto a la función pública, el precepto normativo contenido en el artículo 39 de la Constitución establece lo siguiente: «Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación».

Asimismo, sobre la Administración pública, Luis Reyna Alfaro y Karen Ventura Saavedra (2008) sostienen que

En el Estado de derecho, la administración pública asume un papel destinado a la satisfacción de los intereses de la ciudadanía. La administración pública cumple un rol prestacional a favor del ciudadano, que a través de la administración puede ver satisfechas sus necesidades básicas (p. 591).

Por consiguiente, la Administración pública, una vez más, obedece a su carácter prestacional con fines de interés general.

Por otro lado, si nos detenemos a observar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, respecto al ámbito de aplicación, el artículo 3, seguido del literal f, señalarían lo siguiente:

Las normas contenidas en la presente Ley y aquellas que emita la Contraloría General son aplicables a todas las entidades sujetas a control por el Sistema, independientemente del régimen legal o fuente de financiamiento bajo el cual operen.

[...]

f) Las empresas del Estado, así como aquellas empresas en las que este participe en el accionariado, cualquiera sea la forma societaria que adopten, por los recursos y bienes materia de dicha participación.

Es decir, nuestra propia ley cae en la vaguedad de sus propias definiciones con respecto a lo que se debe entender por entidades de la Administración pública, y de este modo se aleja de los lineamientos del derecho administrativo.

Al respecto, para concluir una vez más sobre la determinación de la Administración pública en el derecho administrativo, Ronald Pacheco Reyes (2017) sostiene lo dicho según el tratamiento del Consejo de Estado (Reyna y Ventura, 2008):

uno de los grandes problemas que ofrece el derecho administrativo moderno radica, precisamente, en la dificultad de concretar su definición, pues las nociones clásicas no responden a la versatilidad, a los cambios y a la naturaleza indiferenciada que el derecho en general ha adquirido en ciertos lugares, espacios y contextos de la actualidad de la administración (párr. 3).

2.2. SUSTENTO A TRAVÉS DE LOS PRINCIPIOS ADMINISTRATIVOS

Dentro de los parámetros normativos podemos encontrar a los principios, es decir, a aquellos fundamentos que permiten establecer toda la organización y la función de la Administración pública. Estos principios le dan consistencia al procedimiento administrativo, entendiéndolo como un mecanismo que prevé la realización de toda la actividad de aquella.

Y sobre procedimiento administrativo, ¿qué deberíamos entender? Aquí la propia ley en su artículo 29 la define así: «Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados».

Y el acto administrativo, según el artículo 1, numeral 1.1, es conceptualizado por la ley de la siguiente manera: «Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir

efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta».

Ahora pasemos a discutir lo señalado en el artículo IV del título preliminar de la Ley n.º 27444, atendiendo a los principios del procedimiento administrativo, específicamente el principio de legalidad.

El numeral 1.1 de dicho artículo refiere lo siguiente: «Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas».

El Estado de derecho en nuestro país rige según lo determinado por las leyes, donde toda la sociedad está sujeta a un mismo marco legal, pues este mismo orden jurídico se sustenta en el principio de legalidad, en el cual es la Administración pública la que debe cumplir y hacer cumplir las disposiciones emitidas por todas las entidades y los órganos del Estado. Pues bien, toda ley debe estar respaldada por la Constitución; asimismo, debe garantizar la convivencia social y finalmente el Estado bajo su función jurisdiccional debe resolver todas las controversias entre la Administración pública y las personas, teniendo en cuenta, además, la presunción de legalidad de la actuación administrativa.

En referencia a la desconcentración, los entes de administración estatal ejercen su función asignando a los órganos administrativos su desconcentración en otros órganos subyacentes a él siendo dependientes aún.

Al respecto, Piero Rojas (2015) advierte lo subsecuente:

En derecho peruano, la desconcentración funcional o vertical se realiza atendiendo al vínculo jerárquico existente entre el órgano transferente y el que ejerce las competencias, sin considerar el aspecto geográfico. La desconcentración territorial u horizontal se realiza para expandir la cobertura geográfica de los servicios administrativos de la entidad (pp. 204-205).

Seguidamente, la Ley n.º 27444 señala en su artículo 74, inciso 2, sobre la desconcentración de la Administración pública:

Los órganos de dirección de las entidades se encuentran liberados de cualquier rutina de ejecución, de emitir comunicaciones ordinarias y de las tareas de formalización de actos administrativos, con el objeto de que puedan concentrarse en actividades de planeamiento, supervisión, coordinación, control interno de su nivel y en la evaluación de resultados.

Otro principio al cual recurre el derecho administrativo es el jurisdiccional, ya que nuestro ordenamiento jurídico cuenta con varios mecanismos de control, entre ellos el proceso contencioso administrativo; sometiéndose así a la relación vertical que hay entre el Estado con su poder coactivo y el privado. Este mismo poder estatal solamente es ejercido frente al incumplimiento de su función o el ejercicio indebido por parte de la Administración pública. Por ende, toda decisión jurisdiccional debe estar circunscrita a la norma administrativa.

La Administración pública debe cumplir objetivamente todos los intereses generales. Ella se encuentra siempre al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de la cooperatividad y la responsabilidad del ejercicio de sus funciones, con sometimiento pleno a la ley y al derecho. Se concluye así que el principio de legalidad ha pasado a enmarcarse como un postulado del derecho positivo, y le queda a la Administración pública actuar según lo que dicta el propio ordenamiento, procedimiento y principio administrativo.

2.3. EL LADO CARTESIANO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ

Si nos detenemos a analizar cuál debería ser la más adecuada estructuración de la Administración pública, de seguro nos replantearíamos otra vez conceptos tan básicos como ¿en qué difieren las expresiones de organismo público y ente estatal? Esta disyuntiva resulta llana al pensamiento jurídico administrativo,

pero recae en un «casi» o en un «todavía por resolver» de esta vasta y compleja organización que tiene el Estado con sus administrados y su relación con el régimen legal que le será aplicable. Entonces, una vez más, cuál sería el lado más racional para determinar claramente la estructuración y la función de la Administración pública en el Perú.

Dicho esto, se debe entender por órgano administrativo a todos los entes que conforman un cuerpo público. Estos centros de acusaciones y responsabilidades son los únicos encargados de realizar funciones dentro de la esfera jurídica administrativa, y saber cuáles son sus alcances y parámetros de ejercicio y control. Todo este marco legal sigue estando sujeto a las normas del derecho público y a su respectiva ley de creación.

En cuando al derecho administrativo, este obliga a que la actuación administrativa y organizacional de la Administración pública se encuentre de acuerdo con el propio ordenamiento jurídico en general.

3. SOBRE LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SUS NIVELES DE GOBIERNO

Nuestro país, como un Estado descentralizado (esto en el campo administrativo y económico mas no en el ejecutivo), tiene por prerrogativa establecer los marcos y las funciones administrativas seguidamente de su estructura y organización.

El Estado peruano se organiza en tres niveles de gobierno¹:

- a) El Gobierno central. Que define las políticas nacionales y dicta las leyes de carácter nacional.
 - Los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).
 - Los órganos constitucionales autónomos (Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales,

1 Véase el Organigrama del Estado peruano en <https://www.peru.gob.pe/docs/estado.pdf>

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Tribunal Constitucional, Fiscalía de la Nación, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Banco Central de Reserva del Perú).

b) El Gobierno regional. Que administra la gestión del gobierno a nivel regional en concordancia con las políticas nacionales.

- El Consejo Regional.
- La Presidencia Regional.
- El Consejo de Coordinación Regional.

c) El Gobierno local. Que administra la gestión del gobierno a nivel local en concordancia con las políticas nacionales.

- Municipalidades provinciales.
- Municipalidades distritales.
- Concejo Municipal.
- Alcaldía.
- Empresas municipales.

Sobre los ministerios:

- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
- Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri).
- Ministerio del Ambiente (Minam).
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur).
- Ministerio de Defensa (Mindef).
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Ministerio de Educación (Minedu).
- Ministerio de Energía y Minas (Minem).
- Ministerio del Interior (Mininter).
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH).
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).
- Ministerio de la Producción (Produce).
- Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE).
- Ministerio de Salud (Minsa).
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (Vivienda).
- Ministerio de Cultura (Cultura).
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis).

Sobre los organismos públicos ejecutores:

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION).
- Archivo General de la Nación (AGN).
- Biblioteca Nacional del Perú (BNP).
- Centro de Formación y Turismo (Cenfotur).
- Comisión de Promoción del Perú para las Exportaciones y el Turismo (Promperú).
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida).
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec).
- Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis).
- Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Consucode).
- Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (CGBVP).
- Despacho Presidencial (DP).
- Dirección Nacional de Inteligencia (Dini).
- Instituto Nacional de Cultura (INC).
- Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci).
- Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (Inen).
- Instituto Nacional Penitenciario (Inpe).
- Instituto Peruano del Deporte (IPD).
- Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano (Indepa).
- Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP).
- Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri).
- Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (Senamhi).

- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat).
- Sierra Exportadora.
- Seguro Integral de Salud (SIS).

Sobre los organismos públicos reguladores:

- Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran).
- Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin).
- Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel).

Sobre los organismos públicos técnicos especializados:

- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan).
- Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (Conasev).
- Consejo Nacional del Ambiente (Conam).
- Consejo Superior del Empleo Público (Cosep).
- Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (Ingemmet).
- Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena).
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei).
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi).
- Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp).

Sobre la organización de los gobiernos regionales según la Ley n.º 27867. Los gobiernos regionales tienen la estructura orgánica básica siguiente:

a) El Consejo Regional (órgano normativo y fiscalizador)

- Se compone de entre 7 a 25 miembros.
- El presidente es elegido a la par con el vicepresidente regional y los consejeros de las provincias, por sufragio directo por un período de cuatro años.

- El mandato es irrenunciable, pero revocable conforme a la ley.
 - La dedicación es exclusiva.
 - Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, las actividades y los servicios públicos de su responsabilidad.
- b) La Presidencia regional (órgano ejecutivo)
- El presidente es elegido junto con el vicepresidente por sufragio directo por un período de cuatro años.
 - El mandato es irrenunciable, pero revocable conforme a la ley.
- c) El Consejo de Coordinación Regional (órgano consultivo y de coordinación)
- Integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil.
 - Coordina con las municipalidades las funciones y las atribuciones que le señala la ley.

Sobre la organización de los gobiernos locales según la Ley n.º 27972. Los órganos de los gobiernos locales son las municipalidades provinciales y distritales, y en cuanto a la estructura orgánica de las municipalidades, está compuesta por el Concejo Municipal y la alcaldía:

- a) El Concejo Municipal (órgano normativo y fiscalizador)
- Integrado por el alcalde y el conjunto de regidores de conformidad con la Ley de Elecciones Municipales.
- b) La alcaldía (órgano ejecutivo)
- Tiene por representante legal de la municipalidad al alcalde.
 - El alcalde es la máxima autoridad administrativa.
- c) Los órganos de coordinación (órgano de participación y comunicación entre la población y las autoridades)
- El Consejo de Coordinación Local Provincial.

- El Consejo de Coordinación Local Distrital.
- La Junta de Delegados Vecinales.

Sobre la estructura orgánica administrativa básica de la municipalidad. Esta comprende en el ámbito administrativo a:

- La Gerencia Municipal.
- El Órgano de Auditoría Interna.
- La Procuraduría Pública Municipal.
- La Oficina de Asesoría Jurídica.
- La Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

3.1. EL ROL DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Al acercarnos al rol principalísimo del Sistema Nacional de Control, lo entendemos como un conjunto de órganos de control y procedimientos, estructurados también según su funcionamiento, para que así se pueda desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada y desconcentrada. ¿Y qué se entiende por desconcentración?: «Distribución del poder o de las competencias de modo que se ejerzan por órganos distintos, pero dependientes de su titular» (Real Academia Española, s. f.).

Ahora bien, su campo aplicativo comprende a todas las actividades administrativas, presupuestales y financieras de las entidades. Este Sistema Nacional de Control está conformado principalmente por:

- La Contraloría General (ente técnico rector).
- Las Unidades Orgánicas de Control Institucional u Órganos de Control Institucional (OCI) encargados de ejercer el control. Todas ellas referidas a los entes estatales.
- Las sociedades de auditoría externa independientes para la realización de servicios de auditoría financiera, informática y otros.

Entonces, el Sistema de Control tiene por función la supervisión, la vigilancia y la verificación de los actos, los cuales son resultados

de la gestión pública, esto en atención al grado de eficacia, transparencia y gestión económica en el uso de los recursos y bienes del Estado.

3.2. ATRIBUCIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control en su referido artículo 15, literal e, sobre las atribuciones del Sistema de Control determina:

Exigir a los servidores y funcionarios públicos la plena responsabilidad por sus actos en la función que desempeñan, identificando el tipo de responsabilidad incurrida, sea administrativa, funcional, civil o penal y recomendando la adopción de las acciones preventivas y correctivas necesarias para su implementación. Para la adecuada identificación de la responsabilidad en que hubieren incurrido funcionarios y servidores públicos, se deberá tener en cuenta cuando menos las pautas de: identificación del deber incumplido, reserva, presunción de licitud, relación causal, las cuales serán desarrolladas por la Contraloría General.

En relación con los tipos de control gubernamental tenemos los siguientes:

- Interno. Realizado *ex ante*, en simultáneo, y *ex post*, por los funcionarios en los diferentes niveles de gobierno. Los procedimientos y las normas de control interno están a cargo del Órgano de Auditoría Interna. Este tipo de control está dado exclusivamente a las autoridades, los funcionarios y los servidores de las entidades públicas como responsabilidad propia de las funciones que les son designadas, y tiene como fundamento legal a las normas que regulan las actividades, tanto de organización como de los procedimientos establecidos para su desempeño.
- Externo. Lo ejecuta la Contraloría General por sí o mediante la contratación de terceros para tal fin. En este caso, la metodología es el uso de técnicas de auditoría, pruebas de selección de muestras, etc. Por otra parte, cabe destacar

que su alcance abarca la legalidad, la gestión, las finanzas, la aplicación de normas y procedimientos de control interno, entre otros. Además, este control externo, con su conjunto de políticas, normas y procedimientos técnicos, tiende a aplicar a la Contraloría u otro órgano del sistema por encargo o designación de esta, con el fin de supervisar, observar y verificar el desarrollo correcto e idóneo de cada gestión, sin dejar de lado la continua captación por parte del Estado a sus entidades administrativas correlativas.

El carácter y la razón única de la creación de la Contraloría General de la República es, y de forma inmediata, la examinación y la dirección del funcionamiento de los órganos competentes administrativos. Y el Sistema Nacional de Control, que circunscribe a la Contraloría, tiene por función la evaluación y el mejoramiento de los sistemas administrativos.

REFERENCIAS

- Pacheco, R. (2017). Aproximación al estudio del objeto del derecho administrativo. *Revista Digital de Derecho Administrativo*. https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5005/7163#content/cross_reference_5. doi:10.18601/21452946.n18.04
- Real Academia Española (s. f.). Desconcentración. En *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Recuperado de <https://dpej.rae.es/lema/desconcentraci%C3%B3n>
- Reyna, L. y Ventura, K. (2008). Los servicios públicos en el Perú: una visión preliminar. En Cienfuegos, D. y Rodríguez, L. G. (coords.), *Actualidad de los servicios públicos en Iberoamérica* (pp. 589-600). Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Rojas, P. (2015). Administración pública y los principios del derecho administrativo en Perú. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (13), 193-209.