

Lima, 1° de junio de 2015

Señora Arq.
ROSA HERRERA COSTA
Directora Ejecutiva
APCI Agencia Peruana de Cooperación Internacional
Presente.-



Referencia: RDE N° 085-2015/APCI-DE que modifica la Directiva que establece los procedimientos en los Registros de ONGD y ENIEX que condice la APCI

Asunto: Cambios en la RDE N° 085-2015/APCI-DE y entrevista.

De nuestra mayor consideración:

Las instituciones que suscriben nos dirigimos a usted a fin de expresarles nuestros saludos y asimismo, expresarle nuestra **especial preocupación** por la publicación de la Resolución Directoral Ejecutiva N° 085-2015/APCI-DE que modifica la Directiva que establece los procedimientos en los Registros de ONGD y ENIEX que conduce la APCI, este 19 de mayo de año en curso.

La referida Resolución introduce una nueva definición de **"Supervisión"** e incorpora como nuevos condicionamientos para obtener la renovación de los Registros de la APCI, que las ONGD y ENIEX deben **"haber sido supervisada por la APCI (...) de ser el caso"**, deben **"haber cumplido con las recomendaciones efectuadas, como consecuencia de acciones de supervisión realizadas por la APCI"** y deben contar con RUC vigente, fuera de la obligación que tienen de haber presentado la Declaración Anual APCI como se ha venido cumpliendo en los últimos años.

Sobre el particular, los que suscribimos consideramos que se debe proceder a la revisión de la Resolución Directoral Ejecutiva N° 085-2015-DE, a fin de que i) se modifique la definición de "supervisión" contenida la referida norma, y ii) se derogue los dos condicionamientos establecidos para la renovación de los registros de la APCI referidos a **"haber sido supervisada por la APCI (...) de ser el caso"** y **"haber cumplido con las recomendaciones efectuadas, como consecuencia de acciones de supervisión realizadas por la APCI"**, a fin de garantizar en el país el derecho a la libertad de asociación y su derecho a ejecutar sus planes y programas de acción, por los siguientes fundamentos que exponemos a continuación:

1. Un nuevo condicionamiento para la supervisión compulsiva

La RDE 085-2015/APCI-DE ha incorporado como un nuevo condicionamiento para obtener la renovación del Registro de APCI, que las ONGD y ENIEX deben **"haber sido supervisada por la APCI (...) de ser el caso"**.

Consideramos que no puede condicionarse la renovación de la inscripción en los Registros de la APCI al hecho de **"haber sido supervisada por la APCI (...) de ser el caso"**, por cuanto hacerlo supone convertir a la renovación en un **mecanismo indirecto para someter a la supervisión** a todas las ONGD y ENIEX que deseen mantener un **registro vigente** en la APCI, desnaturalizando y contraviniendo los marcos que delimitan

la acción de supervisión de la APCI establecidos en el artículo 3° numeral 3.1 de la Ley 27692, modificado por el artículo 1° de la Ley 28925.

La expresión “... **de ser el caso**” puede interpretarse en el sentido de estar vinculada precisamente a la necesidad de la ONGD y ENIEX de mantener el registro, es decir “... **de ser el caso de necesitar el registro**”, para obligar a las instituciones a someterse a la supervisión, aunque sea indebida.

Según la ley, **la sola inscripción en los Registros** de ONGD y ENIEX no le faculta a la APCI controlar y fiscalizar todos los proyectos de cooperación que ejecute. Precisamente, la normativa señala que **sólo pueden ser fiscalizados** aquellos proyectos de cooperación gestionados a través de las instancias del Estado o que hayan sido objeto de beneficios y facilidades tributarias o que de alguna forma utilicen recursos estatales o de entidad u organismo bilateral o multilateral del que el Estado sea parte, de conformidad con el artículo 3° numeral 3.1 de la Ley 27692, modificado por el artículo 1° de la Ley 28925.

El nuevo condicionamiento incorporado convierte a los procedimientos de renovación del registro en un **mecanismo indirecto para propiciar la supervisión compulsiva de las ONGD y ENIEX**, por el sólo mérito de obtener la vigencia de sus registros, vulnerando la ley e irrogando a la APCI un rol que excede de sus atribuciones.

En ese orden de ideas, el requisito previo de haber sido supervisada por la APCI para obtener la renovación del registro de ONGD y ENIEX debe ser derogado.

2. Sobre regulación de la penalidad derivada de las actas de cierre de supervisión

A su vez, la RDE 085-2015/APCI-DE ha incorporado como condicionamiento para obtener la renovación del Registro de APCI, que las ONGD y ENIEX deben “**haber cumplido con las recomendaciones efectuadas, como consecuencia de acciones de supervisión realizadas por la APCI**”.

Como es de conocimiento, según la RDE 024-2010/APCI-DE los procesos de “supervisión” concluyen con el Acta de Cierre de Visita Inspectiva de Supervisión, en el cual pueden precisarse observaciones aun no levantadas por la ONGD o ENIEX.

Según la misma norma, cuando del Acta se desprenden observaciones aún no levantadas, el Equipo de Supervisión elabora un informe que eleva a la DFIS, en la que se recomienda las acciones a tomar: **Iniciar acción de fiscalización si hay mérito suficiente** o de lo contrario, **comunicar a la ONGD o ENIEX las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe.**

En consecuencia, cuando no se acredita el cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en el acto de supervisión, se somete a la ONGD o ENIEX a una acción de fiscalización, que luego transita por un proceso sancionador y **concluye con la aplicación de una sanción administrativa** (amonestación, multa o suspensión del registro) por parte de la APCI dependiendo de la gravedad de la falta.

Pese a que **ya está regulado** las consecuencias jurídicas de no acreditar el cumplimiento de las recomendaciones derivadas de un acto de supervisión, la RDE 085-2015/APCI-DE se propone ahora **imponer otro efecto sobre las instituciones por el mismo hecho**, como el de impedir la renovación del registro de la ONGD y ENIEX, sobre regulando de esta forma la penalidad y haciéndola más abusiva.

Bajo este marco, puede concluirse que este nuevo condicionamiento vulnera el literal 1.4 del artículo IV de la Ley N° 27444, sobre el **Principio de razonabilidad**, que señala que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, **impongan sanciones**, o establezcan restricciones a los administrados,

deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

En virtud de lo señalado, consideramos que el condicionamiento previo de *"haber cumplido con las recomendaciones efectuadas, como consecuencia de acciones de supervisión realizadas por la APCI"* debe ser derogado.

3. Ampliación de alcances de la supervisión para fines de la fiscalización

Por otro lado, la nueva definición de **"Supervisión"** contenida en la RDE 085-2015-DE incorpora además como uno de los referentes de la supervisión **"determinar la eficiencia y eficacia de la utilización de los recursos (...) en el marco de los compromisos establecidos (...) con los objetivos de desarrollo del país"**.

Mediante esta literalidad se otorga a la APCI un nuevo poder que colisiona con el derecho a la libertad de asociación, por cuanto si como resultado de la supervisión de la ejecución de los programas o proyectos, la APCI concluye que las actividades o resultados **no son compatibles con "objetivos de desarrollo del país"**, esta Agencia estaría facultada para imputar un nuevo tipo de infracción a la ONGD o ENIEX, instituyendo de esta forma un nuevo "parámetro" para la fiscalización no contemplada en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la APCI.

Esta nueva definición colisiona en consecuencia con la garantía constitucional peruana de que toda persona tiene derecho a asociarse y constituir diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley, por lo que esta modificación debe ser modificada y armonizada con la RDE 024-2010-APCI-DE.

4. Parámetro incierto sobre la definición de "supervisión"

Finalmente, la nueva definición de **"Supervisión"** contenida en la RDE 085-2015-DE, difiere del señalado en el numeral 5.2 de la RDE 024-2010-APCI-DE que aprueba el Manual de Fiscalización y Supervisión¹. Ahora existen dos definiciones de lo que se entiende por "supervisión" en dos normas de igual jerarquía, sin que la RDE 085-2015/APCI-DE haya dispuesto la modificación o derogación de la definición más antigua.

En virtud de lo señalado, consideramos que las modificaciones impuestas a los procesos de renovación de los registros de APCI interfieren sobre los procesos ya existentes de supervisión y fiscalización en el Perú, que sin duda constituyen una **carga agobiante** para las ONGD y ENIEX, como no existe en otros países de la región, debido al número de procesos de fiscalización ejecutados anualmente.

La sobre regulación de las condiciones para la renovación del registro de APCI **no constituye sin duda ningún estímulo real a la rendición de cuentas** de las ONGD y ENIEX. Por el contrario pretende restringir el acceso a los registros de la APCI, bajo condicionamientos que sobrecargan los procesos de supervisión y fiscalización ya existentes.

Si bien es cierto que el Estado tiene la facultad de acceder a la información solamente autorizada por ley de las instituciones comprendidas por la supervisión y fiscalización, legalmente no se justifica los resultados que se espera alcanzar producto de la aplicación de estas.

Por tanto, solicitamos:

¹ La RDE 024-2010-APCI-DE señala que la supervisión "es una acción de inspección documentaria y física, acotada a la verificación de cumplimiento de productos y actividades específicas de las intervenciones ejecutadas con recursos de la cooperación internacional no reembolsable".

- i) Se derogue los dos condicionamientos establecidos para la renovación de los registros de la APCI referidos a ***"haber sido supervisada por la APCI (...) de ser el caso"*** y ***"haber cumplido con las recomendaciones efectuadas, como consecuencia de acciones de supervisión realizadas por la APCI"***, por los fundamentos expuestos.
- ii) Se modifique la definición de "supervisión" contenida en la RDE 085-2015-DE, respetando la definición ya señalada en la Resolución Directoral Ejecutiva N° 024-2010-APCI-DE.

Aprovechamos la oportunidad para solicitar nos conceda una entrevista a fin de tratar los alcances expuestos en la presente comunicación y buscar un camino más constructivo, participativo y concertado para que el Perú pueda cumplir su compromiso con el fin de posibilitar que nuestras asociadas, ONG y ENIEX, puedan "desempeñar su función como actores independientes de desarrollo, centrándonos particularmente en la promoción de un entorno favorable", compromiso que el Perú ratificó en la "Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo: Orientarse Hacia una Agenda del Desarrollo Incluyente Post-2015".

Muy atentamente,

Pierre Rouschop
Presidente

COEECI Coordinadora de Organizaciones y
Entidades Extranjeras de Cooperación
Internacional

Julia Cuadros Falla
Presidenta

ANC Asociación Nacional de Centros de
Investigación, Promoción Social y Desarrollo

c.c. Embajada de Estados Unidos, Embajada de Canadá, Embajada de la Unión Europea y de
Estados Miembros