



Firmado digitalmente por:  
CABRERA VEGA María Teresa  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Doy Vº Bº  
Fecha: 04/03/2021 11:50:01-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS

04 MAR 2021

RECEBIDO

Firma..... Hora: 13:41

## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

**Señora Presidente:**

Ha sido remitida para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la Propuesta Legislativa
3938/2018-MP	Ministerio Público		Ley que propone modificar el artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal.

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la Vigésimoquinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, celebrada 17 de febrero de 2021. Votaron a favor los congresistas Lazo Villón, Ascona Calderón, Cabrera Vega, Roel Alva, Chehade Moya, Rivas Ocejo, Huamaní Machaca, Mesía Ramírez, Chagua Payano, García Rodríguez, De Belaunde De Cárdenas y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares) y Cayllahua Barrientos (miembro accesitario). Votó en contra el congresista Novoa Cruzado (miembro titular). Se abstuvo la congresista Chávez Cossío (miembro titular).

### I. SITUACIÓN PROCESAL

#### 1. 1. Antecedentes

El Proyecto de Ley fue decretado e ingresó a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, según se aprecia en la tabla siguiente:

Proyecto de Ley	Fecha de Decreto	Fecha de ingreso	Comisiones
3938/2018-MP	04/03/2019	05/03/2019	• Justicia y Derechos Humanos

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo cual se realizó el estudio correspondiente.



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

#### 1.2. Contenido de la iniciativa legislativa

El Proyecto de Ley 3938/2018-MP propone modificar el artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, bajo el sustento siguiente:

- a. La medida de apartamiento impuesta al Fiscal sometido a queja o investigación por infracción disciplinaria en el ejercicio de su función ( contenida en el artículo 59 de la Ley de la Carrera Fiscal) tiene naturaleza cautelar. Esta condición implica también su carácter excepcional y de especial gravedad al comprometer la dignidad en el cargo, así como el desmerecimiento en el concepto de lo público.

En esa línea de ideas, la normativa actual no permite que el Órgano Contralor del Ministerio Público pueda prorrogar la medida cautelar, a fin de garantizar el resultado del procedimiento disciplinario sancionador pendiente. Sumado a lo anterior, en la praxis, se evidencia que existen casos relacionados a actos de corrupción que implicaron la medida de apartamiento en cuestión; no obstante, al producirse la caducidad de la misma, los fiscales cuestionados fueron reincorporados sin la posibilidad de extender la investigación.

- b. Se evidencia un trato diferenciado entre la Ley de la Carrera Fiscal, Ley 30483, y la Ley de Carrera Judicial, Ley 29277. La medida de apartamiento bajo estudio, presente en ambos ordenamientos, sí contempla la posibilidad de prorrogación en la Ley de la Carrera Judicial, tratamiento normativo que no es homologado en la Ley de la Carrera Fiscal.

#### 1.3. Opiniones solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión a las siguientes instituciones:

- Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio P.O. 0611-2018-2019-CJYDDHH/CR, del 7 de marzo de 2019.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante el Oficio P.O. 0612-2018-2019-CJYDDHH/CR, del 7 de marzo de 2019.
- Defensoría del Pueblo, mediante el Oficio P.O. 0613-2018-2019-CJYDDHH/CR, del 7 de marzo de 2019.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

#### **1.4. Opiniones recibidas**

Se recibieron las siguientes opiniones:

##### **a. Presidencia del Consejo de Ministros**

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio D001554-2019-PCM-SG, de fecha 25 de marzo de 2019, hace llegar el Informe D000435-2019-PCM-OGAJ, en virtud del cual se declara no competente para realizar opinión a la iniciativa legislativa en mención, precisando que corresponde al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos hacerlo.

##### **b. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante el Oficio 1508-2019-JUS/SG, de fecha 26 de abril de 2019, hace llegar el Informe Legal 132-2019-JUS/DGDNCR, en virtud del cual emite opinión favorable con observaciones, señalando las siguientes consideraciones:

- Desde una lectura integrada de la Ley 20057, Ley de Servicio Civil, del Reglamento de Servicio Civil y de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, se concluye que la prorrogación de la medida de apartamiento, separación o suspensión provisional del funcionario público no es extraña al ordenamiento jurídico peruano.
- Resulta necesario indicar con claridad la duración de dicha prórroga, teniendo en cuenta que el plazo máximo de apartamiento provisional de Fiscales es de seis (06) meses.
- Sostiene que es necesario reformular el título de la propuesta legislativa, en el sentido que especifique con claridad el objeto de la modificación que propone.

##### **c. Defensoría del Pueblo**

La Defensoría del Pueblo, mediante el Oficio 114-2019-DP/PAD, de fecha 3 de abril de 2019, hace llegar el Informe de Adjuntía 016-2019-DP/AAC, en virtud del cual emite opinión favorable, señalando las siguientes consideraciones:

- El Ministerio Público y su tratamiento normativo debe interpretarse dentro de las claves de un Estado Constitucional. En tal sentido, el mejoramiento de su funcionamiento, así como de la garantía de



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

probidad de sus miembros fortalece el Sistema de Administración de Justicia.

- La medida de apartamiento y la posibilidad de su prórroga se sustentan en el derecho constitucional a la debida motivación.

## II. MARCO NORMATIVO

- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
- Convención Interamericana contra la Corrupción
- Constitución Política del Perú
- Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal
- Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial
- Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS

## III. ANÁLISIS

### 3.1. Sobre el estado actual de la separación de fiscales

La Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, regula el ingreso, la permanencia, el ascenso y la terminación en el cargo de fiscal, los derechos y las obligaciones esenciales de la función fiscal, así como el régimen disciplinario sancionador. Junto con la Ley Orgánica del Ministerio Público es la ley que rige la función fiscal.

El artículo 1 de la Ley de la Carrera Fiscal señala que sus objetivos son: i) garantizar la independencia, idoneidad, permanencia y especialización de los fiscales, y ii) optimizar las funciones constitucionales y legales de los fiscales.

Por su parte, el artículo 2 señala que el perfil del fiscal no es unidimensional, sino que está integrado por:

"el conjunto de capacidades y cualidades personales y profesionales que aseguran que, en el ejercicio de sus funciones, los fiscales respondan idóneamente a los roles constitucionales de defensa de la legalidad, de los intereses públicos tutelados por el derecho, de



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

representación de la sociedad en juicio y de investigación del delito. [...]."

En concordancia con ello, la propia Ley de la Carrera Fiscal sostiene que el fiscal debe tener:

- [...]
3. Vocación de servicio a la sociedad y sentido de justicia.

[...]

  5. Rectitud y firmeza para conducir la investigación a su cargo y para defender la legalidad y el interés público.

[...]

  6. Independencia y objetividad en el ejercicio de la función.

[...]

  9. Compromiso con la promoción y defensa de los derechos humanos.
  10. Propensión al perfeccionamiento del sistema de justicia.
  11. Trayectoria personal éticamente irreprochable."  
(subrayado y resaltado nuestro)

Esta selección de los requisitos para ser integrante del Ministerio Público constituye la columna vertebral del sistema de administración de justicia. No se trata de requisitos de naturaleza profesional, sino de requisitos inherentes a la función pública, a la democracia institucional y a la legitimidad del cargo.

Así, tenemos que es importante que un fiscal tenga el sentido de justicia no solo porque aquel realiza sus funciones dentro del sistema de justicia, sino también porque la justicia constituye, de alguna manera, el *telos* de la función del fiscal. Esto está en estrecha relación con la defensa de la legalidad que es el *leitmotiv* del Ministerio Público en cada investigación que inicia, por lo que defensa de la legalidad y sentido de la justicia se identifican como cualidades del fiscal en tanto son parte de su función misma.

Por su parte, la independencia y la defensa de los derechos humanos también constituyen características indisolubles de la función fiscal, puesto que el fiscal, a la defensa de la legalidad, debe añadir la defensa de la



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

Constitución y de los derechos humanos. De ahí que, para el cumplimiento de sus funciones, el Ministerio Público no pueda condicionar su accionar a ningún agente externo, cualquiera que sea su naturaleza o poder.

Finalmente, su ubicación, dentro del sistema de justicia, le otorga contexto y sentido a la función del fiscal. En ese sentido, las normas que regulan las otras instituciones integrantes de dicho sistema debe tener un reflejo o parangón en la regulación interna del Ministerio Público. Por su parte, el comportamiento éticamente irreprochable constituye el sustrato político de la organización de la sociedad, entendiendo por ética a las reglas mínimas de convivencia social, política e institucional.

Por lo tanto, habiendo identificado y relacionado los requisitos vertebradores de la función del Ministerio Público, corresponde ahora describir cuáles son las consecuencias que establece la ley bajo comentario sobre la comisión de faltas consideradas gravísimas por parte de los fiscales.

Así, tenemos que el artículo 59 de la Ley de la Carrera Fiscal regula la medida de apartamiento en el ejercicio del cargo de los fiscales sometidos a quejas o investigaciones disciplinarias. Este artículo señala lo siguiente:

#### **"Artículo 59. Apartamiento del cargo de los fiscales sometidos a queja o investigación por faltas muy graves**

El apartamiento en el ejercicio de la función fiscal se adopta en situaciones excepcionales y de suma gravedad que comprometan la dignidad del cargo y desmerezcan al fiscal en su concepto público.

Es de naturaleza cautelar y se dicta en forma motivada a fin de asegurar la ejecución de la resolución final, así como una adecuada labor fiscal. Esta medida no constituye sanción y caduca a los seis (6) meses de consentida o ejecutoriada la decisión.

El fiscal apartado preventivamente percibirá el ochenta por ciento (80%) de la retribución mensual que le corresponde, la misma que, en caso de ser destituido, se tiene como pago a cuenta de la compensación por tiempo de servicios que le corresponda.

Asimismo, el órgano encargado del procedimiento disciplinario puede solicitar al juez competente el



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

levantamiento del secreto bancario y de las comunicaciones del investigado, conforme a ley."

Conforme al texto citado, la medida de apartamiento del cargo se adopta en situaciones excepcionales y de suma gravedad, cuando la falta disciplinaria comprometa la dignidad del cargo y lo desmerezcan al fiscal en su concepto público. Esta medida se dicta en forma motivada a fin de asegurar la ejecución de la resolución final y evitar el perjuicio en la imagen y prestigio del Ministerio Público; de este modo, el fiscal cuestionado, que no habría dado ejemplo de honestidad, probidad y ética en el desempeño de las funciones, es apartado provisionalmente de la actividad funcional; sin embargo, la medida tiene un plazo de caducidad de seis (6) meses, a cuyo vencimiento, el fiscal cuestionado tiene que reincorporarse en su función, inclusive, en situaciones en que aún no ha culminado el procedimiento disciplinario iniciado en su contra, advirtiéndose que la norma cuya modificación se solicita, no contempla ni regula la prórroga de la medida de apartamiento.

### 3.2. Sobre la carga laboral de las Fiscalías de Control Interno y la necesidad de la prórroga

El artículo 62 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, señala que las sanciones las aplican la Junta Nacional de Justicia o los órganos de control del Ministerio Público, conforme a la Constitución Política del Perú y a la ley. De ahí que sea necesario el análisis de la Oficina de Control Interno del Ministerio Público.

Las fiscalías de control interno son los órganos de control del Ministerio Público, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado.

Así, la Fiscalía Suprema de Control Interno es el órgano encargado del control disciplinario y de la evaluación permanente de la función y servicio fiscal, para mantener los niveles de eficacia, transparencia y probidad en el accionar del Ministerio Público.<sup>1</sup>

La Fiscalía Suprema de Control Interno cuenta con 33 Oficinas Desconcentradas de Control Interno a nivel nacional, las que cumplen la misma labor contralora en cada Distrito Fiscal, y forma parte de sus funciones: la investigación preliminar y el proceso disciplinario a fiscales

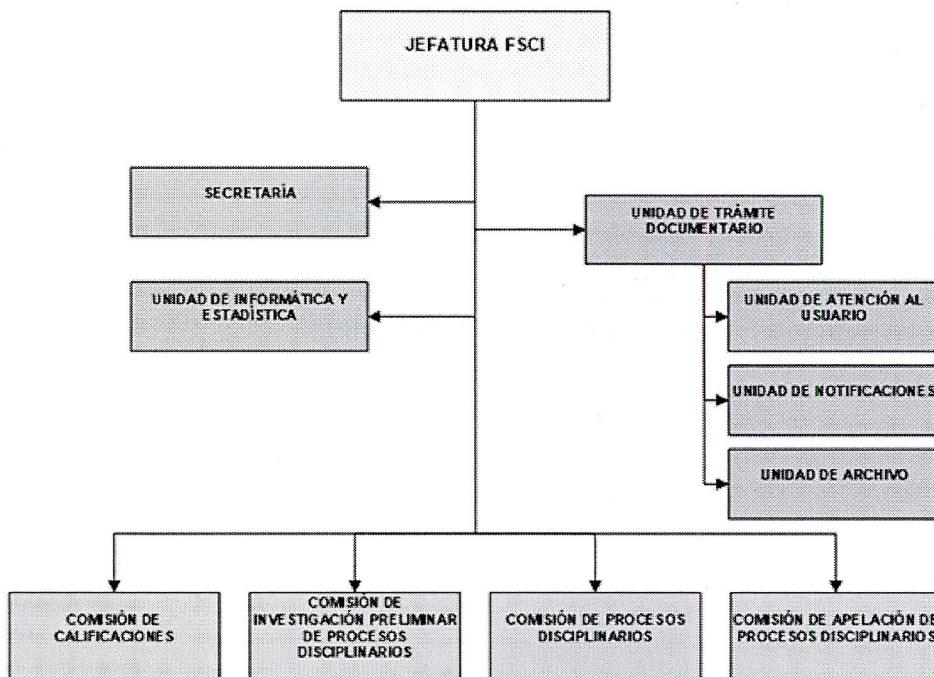
<sup>1</sup> Ministerio Público. Fiscalía de Control Interno. Disponible en: <https://www.mpfn.gob.pe/fscontrolinterno/>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

adjuntos provinciales, fiscales provinciales y fiscales adjuntos superiores, sean titulares o provisionales.<sup>2</sup> Por su parte, las investigaciones y procesos disciplinarios contra fiscales superiores y fiscales adjuntos supremos le corresponde directamente a la Fiscalía Suprema de Control Interno.<sup>3</sup>

Es de precisar que la Junta Nacional de Justicia es la entidad competente para destituir y suspender a los fiscales supremos, tal como se establece en literal f) del artículo 2, concordado con los artículos 41, 42, 43, 44 y el numeral 2 del artículo 45 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, por lo que el presente dictamen se limita a los procedimientos disciplinarios respecto de los fiscales superiores, adjuntos superiores, provinciales y adjuntos provinciales.

A continuación, presentamos el organigrama correspondiente a la Fiscalía Suprema de Control Interno.



<sup>2</sup> Ministerio Público. Fiscalía de Control Interno. Disponible en: <https://www.mpfn.gob.pe/fscontrolinterno/>

<sup>3</sup> Ministerio Público. Fiscalía de Control Interno. Disponible en: <https://www.mpfn.gob.pe/fscontrolinterno/>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

Al 30 de mayo de 2020 la estructura de la Fiscalía Suprema de Control Interno era la siguiente: 1 Fiscal Supremo, 2 Fiscales Adjuntos Supremos (un Jefe de la Comisión de Apelaciones de Procesos Disciplinarios y un Jefe de la Comisión de Calificación), 1 Fiscal Superior (Jefe de la Comisión de Procesos Disciplinarios), 2 Fiscales Superiores, 2 Fiscales Adjuntos Superiores, 6 Fiscales Provinciales y 10 Fiscales Adjuntos Provinciales.<sup>4</sup>

Estos 24 fiscales corresponden solo al personal de la Fiscalía Suprema de Control Interno, restando el personal de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno que tienen competencia en cada distrito fiscal.

De otro lado, es preciso tener en consideración, conforme al artículo 58 de la Ley de la Carrera Fiscal, “[l]a **indagación preliminar** es aquella en la cual el órgano encargado investiga una presunta falta en busca de los elementos de prueba necesarios que le permitan sustentar la respectiva investigación o queja, la cual, de ser atendible, dará inicio al procedimiento disciplinario.”

En efecto, el artículo 56 de la Ley de la Carrera Fiscal define al **procedimiento disciplinario** como “aquel en el cual se determina o no la comisión de una falta, a través de la actuación y valoración de todas las pruebas existentes, aplicándose la sanción correspondiente, de ser el caso.”

Asimismo, debe tenerse presente que el artículo 50 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, establece que las sanciones imponibles son las siguientes:

- Las faltas leves solo pueden sancionarse en su primera comisión, con amonestación; y, en su segunda comisión, con multa.
- Las faltas graves se sancionan con multa o suspensión. La suspensión tiene una duración mínima de quince (15) días y una duración máxima de tres (3) meses.
- **Las faltas muy graves se sancionan con suspensión, con una duración mínima de cuatro (4) meses y una duración máxima de seis (6) meses, o con destitución.**

De acuerdo con lo anterior, y teniendo en consideración que el artículo 59 de la ley bajo análisis prescribe que “[e]l apartamiento en el ejercicio de la función fiscal se adopta en situaciones excepcionales y **de suma gravedad**

<sup>4</sup> Ministerio Público. Fiscalía de Control Interno. Disponible en: <https://www.mpfn.gob.pe/fscontrolinterno>



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

que comprometan la dignidad del cargo y desmerezcan al fiscal en su concepto público", es posible concluir, en primer lugar, que las medidas de apartamiento solo son posibles en el caso de las faltas muy graves.

Esta conclusión se corrobora con lo señalado por el artículo 54 de la Ley de la Carrera Fiscal, según el cual "[l]a destitución consiste en la cancelación del título de fiscal debido a una falta disciplinaria muy grave, o en su caso, por sentencia condenatoria o reserva de fallo condenatorio por la comisión de un delito doloso. El fiscal destituido no podrá reingresar a la carrera fiscal o ingresar a la carrera judicial."

Luego de haber realizado las anteriores explicaciones, a partir de la información obtenida de manera amigable por el Ministerio Público de los años 2019 y 2020, se advierte que la carga laboral de la Fiscalía Suprema de Control Interno, que es —como mencionamos— la que conoce las investigaciones contra los fiscales superiores y los fiscales adjuntos supremos, es alta, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

#### FISCALÍA SUPREMA DE CONTROL INTERNO CARGA LABORAL DE CASOS POR COMISIÓN

AÑO 2019

COMISIÓN	CARGA INICIAL (1)	CASOS INGRESADOS (2)	CASOS EGRESADOS (3)	% AVANCE (4)
CALIFICACIÓN	164	796	804	84%
INVESTIGACIÓN PRELIMINAR	193	468	404	61%
PROCESOS DISCIPLINARIOS	120	288	231	57%
APELACIONES	477	1,114	585	37%

(1) Casos en trámite al cierre del año anterior (arrastre).

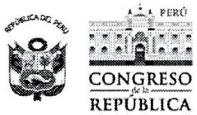
(2) Casos ingresados en el año. Nota: Un mismo caso puede ingresar a más de una comisión.

(3) Comprende casos concluidos y casos trabajados, que fueron derivados a otras comisiones.

(4) Porcentaje de casos egresados respecto al total de casos ingresados incluyendo arrastre. % = EGRESADOS / (INGRESADOS + CARGA INICIAL).

Fuente: Base de Datos del Sistema SIAFCI al 07/01/2021 01:00 p.m.

Como se advierte de la tabla anterior, el porcentaje de avance de la carga procesal de la Fiscalía Suprema de Control Interno en el año 2019, sea a nivel de calificación, de investigación preliminar, de procesos disciplinarios o de apelaciones, está en el mejor de los casos por debajo del 85%. El caso crítico es el de apelaciones cuyo avance en el año de 2019 fue de 37%.



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

Asimismo, se advierte que el total de las investigaciones preliminares es de 1 065 mientras que el total de los procesos disciplinarios es de 639.

En cuanto a la carga procesal correspondiente al año 2020, se presenta el siguiente cuadro:

#### FISCALÍA SUPREMA DE CONTROL INTERNO CARGA LABORAL DE CASOS POR COMISIÓN

AÑO 2020

COMISIÓN	CARGA INICIAL (1)	CASOS INGRESADOS (2)	CASOS EGRESADOS (3)	% AVANCE (4)
CALIFICACIÓN	156	441	418	70%
INVESTIGACIÓN PRELIMINAR	257	261	228	44%
PROCESOS DISCIPLINARIOS	177	105	138	49%
APELACIONES	1,006	584	274	17%

(1) Casos en trámite al cierre del año anterior (arrastre).

(2) Casos ingresados en el año. Nota: Un mismo caso puede ingresar a más de una comisión.

(3) Comprende casos concluidos y casos trabajados, que fueron derivados a otras comisiones.

(4) Porcentaje de casos egresados respecto al total de casos ingresados incluyendo arrastre. % = EGRESADOS / (INGRESADOS + CARGA INICIAL).

Fuente: Base de Datos del Sistema SIAFCI al 07/01/2021 01:00 p.m.

Como primer dato que salta a la vista es la reducción del máximo de productividad alcanzado por la Fiscalía Suprema de Control Interno que llega al 70% de avance respecto del total de los casos de calificación. Esto supone un retroceso respecto del año 2019, donde en el mismo rubro se logró un avance del 84%.

La situación se agrava si se toma en consideración que en el año 2020 se tuvieron sólo 746 casos en investigación preliminar en comparación con los 1 065 del año 2019, y en solo 360 casos de procedimientos disciplinarios en comparación con los 639 del 2019.

Como **segunda conclusión** la Comisión de Justicia y Derechos Humanos advierte que la capacidad de tramitación —incluso en supuestos donde la carga procesal es muy inferior a la del año precedente— desciende. La razón puede encontrarse quizás en el hecho de que, a raíz de la crisis sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, las labores del Ministerio Público fueron suspendidas y posteriormente retornaron solo mediante el trabajo remoto.



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

Lo anterior significa que la Fiscalía Suprema de Control Interno ya tenía en tiempos anteriores a la pandemia insuficientes recursos humanos para poder llevar a cabo la labor de control, tal como lo demuestran las tablas anteriores. Asimismo, sobre la misma información estadística, también podemos decir que durante la pandemia la producción descendió aun cuando la carga procesal había decrecido, evidenciándose una mayor lentitud por parte de la Fiscalía de Control Interno en la tramitación y resolución de los casos.

Esta particular demora se advierte también en el tratamiento de las medidas de apartamiento, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

**FISCALÍA SUPREMA DE CONTROL INTERNO  
MEDIDAS DE APARTAMIENTO 2019-2020**

INSTANCIA	AÑO 2019
	TOTAL
PROPUESTAS POR FSCI	5
APROBADAS POR FSCI	8
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>

INSTANCIA	AÑO 2020
	TOTAL
PROPUESTAS POR FSCI	1
APROBADAS POR FSCI	6
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>

Fuente: Base de datos del sistema SIAFCI al 12/01/2021 11:00 a.m.

De acuerdo con los cuadros anteriores, en el año 2019 la Fiscalía Suprema de Control Interno recibió de las Fiscalías Desconcentradas de Control Interno 5 propuestas de imposición de medidas de apartamiento del cargo para fiscales provinciales y adjuntos provinciales, mientras que recibió de la propia Fiscalía Suprema de Control Interno 8 propuestas de imposición de medidas de apartamiento del cargo para fiscales superiores. El número total en el año 2019 de medidas cautelares de apartamiento del cargo,



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

respecto de fiscales superiores como provinciales adjuntos provinciales, fue de 13.<sup>5</sup>

En el año 2020, ya en pandemia, el número de solicitudes de apartamiento del cargo respecto de fiscales provinciales y adjuntos provinciales fue de 1 mientras que el número de propuestas de imposición de medidas de apartamiento del cargo para fiscales superiores fue de 6, haciendo un total de 7.

Aquí debe valorarse el hecho de que la pandemia hizo más lento el procedimiento de solicitud e imposición de las medidas de apartamiento del cargo. Por lo demás, no debe olvidarse el hecho de que el trabajo remoto hace que el plazo actual de duración de la medida de apartamiento, es decir, los 6 meses, sea insuficiente.

Entonces, sobre la base de la excesiva carga procesal, los insuficientes recursos humanos, la modalidad del trabajo remoto que ralentiza los procedimientos, ha quedado demostrada la necesidad de que el Ministerio Público cuente con la posibilidad de prorrogar las medidas de apartamiento del cargo para los casos de faltas de suma gravedad.

Sin perjuicio de ello, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos encuentra **razones adicionales** para tomar una posición a favor de dicha prórroga. En primer lugar, tenemos el hecho de que, como hemos señalado *supra*, la medida de apartamiento se aplica solo a los casos donde se hubiera cometido una falta muy grave.

Conforme a la experiencia reciente, es posible recordar que los casos más mediáticos de fiscales involucrados en faltas de suma gravedad estaban relacionados con casos de corrupción. En este tipo de casos —que en su mayoría revisten complejidad— las medidas cautelares propias del proceso penal tardan casi un año (en el mejor de los casos) en imponerse desde que se hacen públicos los hechos mediando a veces escándalo. Mientras tanto estos fiscales siguen desempeñando sus labores con normalidad.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos encuentra en esta continuación de sus labores por lo menos tres consecuencias negativas. La

<sup>5</sup> Se debe precisar que en el cuadro el ítem por FSCI se refieren a las propuestas de apartamiento formuladas por las Fiscalías Desconcentradas de Control Interno, que tienen competencia sobre los fiscales provinciales y adjuntos provinciales. Asimismo, el ítem aprobadas por FSCI se refieren a las aprobadas por la Fiscalía Suprema de Control Interno que tienen competencia sobre los fiscales superiores.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

**primera** es la posibilidad (muy probable) que el fiscal investigado pueda utilizar las facultades que su cargo le otorga, así como el poder que deriva del mismo respecto de sus inferiores jerárquicos, para perturbar el correcto desenvolvimiento de la investigación.

En **segundo lugar**, permite que el fiscal que carece de legitimación continúe realizando sus labores, las cuales podrían ser declaradas —en el peor de los casos— nulas eventualmente por un órgano superior. Asimismo, implica que el fiscal investigado por un caso grave, cuando no por corrupción, no se encuentre en la posición de defender la legalidad que es el *leitmotiv* del Ministerio Público en cada investigación que inicia.

En **tercer lugar**, la continuidad en el cargo del fiscal sometido a este tipo de investigación ocasiona un daño irreparable a la institucionalidad de la fiscalía. En efecto, el prestigio del Ministerio Público se mina cuando la defensa de la legalidad y del Estado de Derecho es realizado por un funcionario que contraviene y desprecia lo que la sociedad en su conjunto entiende por reglas mínimas de convivencia social y política, es decir, la conciencia ética.

No obstante los argumentos planteados, es posible que alguien, respecto de la propuesta de prorrogar la medida cautelar de apartamiento del cargo, repita los mismos argumentos que se suelen esgrimir contra las medidas cautelares en el proceso penal: la vulneración de la presunción de inocencia. Al respecto, como ha sido señalado innumerables veces por la Corte Suprema de Justicia de la República y por el Tribunal Constitucional, ningún derecho fundamental es absoluto, menos la presunción de inocencia.

En ese sentido, la afectación a un derecho fundamental es legítima si tiene un fin constitucionalmente válido y si no anula su contenido esencial, por lo que en el caso concreto de la medida cautelar de apartamiento del cargo la Comisión de Justicia y Derechos Humanos tiene certeza respecto de la legitimidad de la (eventual) afectación del derecho a la presunción de inocencia, la cual, además, es permitida en el ordenamiento jurídico peruano.

Adicionalmente, la posibilidad de prórroga de la medida cautelar de apartamiento del cargo —que es en puridad una medida administrativa sancionadora— se enmarca dentro de la lucha contra la corrupción que el Estado peruano ha previsto en su programa constitucional, tal como lo ha reconocido el propio Tribunal Constitucional:



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

"53. La corrupción es en sí misma un fenómeno social que, no puede soslayarse, se encuentra dentro y fuera de la administración del propio Estado, la política apuntada deberá establecer el nexo entre Estado y sociedad civil, en la medida que la defensa del "programa" constitucional, exige una actuación integral.

54. Precisamente, se debe partir por considerar que el ordenamiento constitucional, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción; en tal sentido, el constituyente ha establecido mecanismos de control político parlamentario (artículos 97 y 98 de la Constitución), el control judicial ordinario (artículo 139 de la Constitución), el control jurídico constitucional (artículo 200 de la Constitución), el control administrativo, entre otros."<sup>6</sup> (Subrayado y resaltado nuestro)

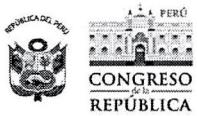
Asimismo, de introducirse la propuesta de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, respecto de la posibilidad de prórroga de la medida cautelar de apartamiento del cargo, debe reconocerse que no sería una innovación. Así, actualmente, y dentro del mismo sistema de justicia del que el Ministerio Público es parte integrante, existe, dentro de las medidas cautelares en los procedimientos disciplinarios, la posibilidad de que la mencionada medida cautelar se prorrogue.

En efecto, tenemos que el artículo 60 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, establece en 6 meses el plazo de la medida cautelar de suspensión preventiva pero también permite la posibilidad de prorrogar dicha medida cautelar por el mismo periodo de tiempo. De esta manera, los jueces pueden ser separados de sus cargos preventivamente en un periodo máximo de 12 meses, tiempo suficiente para que se dilucide su responsabilidad sin que ello signifique un menoscabo a la institucionalidad del Poder Judicial.

Pero quizás la norma más relevante para justificar la adopción de la prórroga de la medida cautelar en el caso de los fiscales superiores y

<sup>6</sup>

Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (acumulados), fundamentos jurídicos 53 y 54.



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

provinciales es el caso de la Junta Nacional de Justicia, cuya Ley Orgánica no solo reconoce el derecho de destituir a los fiscales supremos sino también de suspenderlos preventivamente por 6 meses. Asimismo, el artículo 45 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, establece textualmente:

**"45.4 La medida de suspensión provisional caduca a los seis (6) meses de ejecutada. Mediante resolución debidamente motivada, la medida de suspensión provisional puede prorrogarse, por una sola vez y por un plazo no mayor al previsto anteriormente, cuando concurran circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación de la causa o persista el peligro de obstaculización de la investigación."** (Subrayado y resaltado nuestro)

Entonces, a partir del análisis de las leyes mencionadas, se advierte que el telos del sistema de justicia es la posibilidad de prorrogar la separación del cargo provisionalmente del funcionario involucrado en la comisión de faltas graves, por lo que el Ministerio Público no puede ser la excepción en tanto constituye una parte muy importante del mencionado sistema, máxime si dicho apartamiento ya se aplica respecto de los fiscales supremos.

Consecuentemente, por todos los argumentos mencionados, consideramos constitucionalmente viable sino exigible que la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público tenga la posibilidad de apartar provisionalmente a los malos elementos de la institución con el fin de salvaguardar la defensa de la legalidad, el prestigio institucional y la legitimidad social de sus miembros, aunado al hecho de que el Ministerio Público se encuentra experimentando un proceso de desaceleración de la producción de sus resoluciones —por lo menos en materia de control interno—, debido a la falta de recursos humanos, la alta carga procesal y el inevitable trabajo remoto.

Finalmente, cabe mencionar que la propuesta de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos tiene en consideración que con fecha 8 de mayo de 2019 se publicó la Ley 30944, Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público. En efecto, tal como el artículo 3 de esta ley lo señala, el artículo 51-A del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, establece, entre las funciones de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público, la siguiente:



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

"f) Disponer o levantar, conforme a ley, **las medidas cautelares** que correspondan en el procedimiento administrativo-disciplinario." (Subrayado y resaltado nuestro)

Por lo tanto, la prolongación de la medida cautelar del apartamiento del cargo que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos propone es aplicable tanto en la legislación y estructura del Ministerio Público actuales, donde es la Fiscalía Suprema de Control Interno la que lleva a cabo los procesos disciplinarios, como en la nueva estructura que impone la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.

### 3.3. Sobre los requisitos de constitucionalidad de la medida cautelar de apartamiento del cargo en el caso del artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal

A continuación, presentamos el cuadro comparativo entre la propuesta normativa del Proyecto de Ley 3938/2018-MP y la redacción vigente respecto del artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal.

REDACCIÓN VIGENTE	REDACCIÓN PROPUESTA POR EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP
Artículo 59. Apartamiento del cargo de los fiscales sometidos a queja o investigación por faltas muy graves	Artículo 59. Apartamiento del cargo de los fiscales sometidos a queja o investigación por faltas muy graves
El apartamiento en el ejercicio de la función fiscal se adopta en situaciones excepcionales y de suma gravedad que comprometan la dignidad del cargo y desmerezcan al fiscal en su concepto público.	El apartamiento en el ejercicio de la función fiscal se adopta en situaciones excepcionales y de suma gravedad que comprometan la dignidad del cargo y desmerezcan al fiscal en su concepto público.
Es de naturaleza cautelar y se dicta en forma motivada a fin de asegurar la ejecución de la resolución final, así como una adecuada labor fiscal. Esta medida no constituye sanción y caduca a los seis (6) meses de consentida o ejecutoriada la decisión.	Es de naturaleza cautelar y se dicta en forma motivada a fin de asegurar la ejecución de la resolución final, así como una adecuada labor fiscal. Esta medida no constituye sanción y caduca a los seis (6) meses de consentida o ejecutoriada la decisión. <b><u>Este plazo podrá prorrogarse por una sola vez en decisión debidamente motivada, cuando concurran circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación del procedimiento disciplinario.</u></b>



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

compensación por tiempo de servicios que le corresponda.  Asimismo, el órgano encargado del procedimiento disciplinario puede solicitar al juez competente el levantamiento del secreto bancario y de las comunicaciones del investigado, conforme a ley.	El fiscal apartado preventivamente percibirá el ochenta por ciento (80%) de la retribución mensual que le corresponde, la misma que, en caso de ser destituido, se tiene como pago a cuenta de la compensación por tiempo de servicios que le corresponda.  Asimismo, el órgano encargado del procedimiento disciplinario puede solicitar al juez competente el levantamiento del secreto bancario y de las comunicaciones del investigado, conforme a ley.
---	---

La Administración Pública se encuentra sometida a la Constitución y, por ende, sus normas la penetran e informan. El Tribunal Constitucional sostiene al respecto que:

"Este deber de respetar y preferir el principio jurídico de supremacía de la Constitución también alcanza, como es evidente, a la administración pública. Esta, al igual que los poderes del Estado y los órganos constitucionales, se encuentran sometida, en primer lugar, a la Constitución de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad, de conformidad con el artículo 51 de la Constitución. De modo tal que la legitimidad de los actos administrativos no viene determinada por el respeto a la ley —más aún si esta puede ser inconstitucional— sino, antes bien, por su vinculación a la Constitución. Esta vinculación de la administración a la Constitución se aprecia en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual, si bien formalmente ha sido denominado por la propia Ley como «Principio de legalidad», en el fondo no es otra cosa que la concretización de la supremacía jurídica de la Constitución, al prever que «[l]as autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho [...]» (énfasis agregado)."<sup>7</sup>

<sup>7</sup>

Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° EXP. N° 3741-2004-AA/TC LIMA, fundamento jurídico 4.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY  
3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE  
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO  
59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA  
FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA  
DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE  
APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS  
A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

Pero además del origen de la vinculación, el Tribunal Constitucional ha prescrito que la Constitución tiene una eficacia horizontal y una eficacia vertical, siendo esta última la que les impone a todos los poderes públicos.<sup>8</sup> En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho al debido proceso, regulado en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución, es aplicable al procedimiento administrativo, doctrina concordante —por cierto— con lo señalado en la sentencia Tribunal Constitucional vs. Perú de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>9</sup>

Esta comprensión según la cual el debido proceso, que es un derecho continental, es aplicable al procedimiento administrativo habilita a que el principio de legalidad, originalmente proveniente del Derecho Penal, se pueda y deba trasladar al ámbito administrativo sancionador en la medida en que ambos —derecho penal y derecho administrativo sancionador— son manifestaciones del mismo *ius puniendi*.

El principio de legalidad constituye una garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos, consagrado en el literal d) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución.<sup>10</sup>

Así, el máximo intérprete de la Constitución, respecto de la vigencia el principio de legalidad en la administración, ha señalado que:

**"3. El principio de legalidad en materia sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Cfr. Expediente N° 010-2002-AI/TC), este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea**

<sup>8</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° EXP. N° 3741-2004-AA/TC LIMA, fundamento jurídico 10.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Tribunal Constitucional vs. Perú*. Sentencia de fondo: "71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana."

<sup>10</sup> Constitución, artículo 2, inciso 24, literal f): "Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley".



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)."<sup>11</sup>

Sin embargo, del Proyecto de Ley 3938/2018-MP se desprende que la redacción del nuevo artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, no observa el principio de legalidad, propio de la facultad sancionadora de la Administración Pública. Dicho de otra manera, en la propuesta normativa bajo análisis no se determina el tiempo por el cual se puede prolongar la medida cautelar de apartamiento, a diferencia de lo que sí sucede en el artículo 60 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, y en el artículo 45 de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia.

Por ello, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que, en aplicación del debido proceso en sede administrativa, se debe determinar el plazo de prolongación de la medida cautelar de apartamiento del cargo en 6 meses.

De otro lado, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que es pertinente y adecuado que el Proyecto de Ley 3938/2018-MP incluya la obligación de motivar por parte del Ministerio Público como requisito para prorrogar el plazo de la medida cautelar de apartamiento. En efecto, el Tribunal Constitucional ha dejado sentado que:

"17. La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3 y 43 de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento

<sup>11</sup>

Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC Moquegua, fundamento jurídico 3.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY  
3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE  
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO  
59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA  
FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA  
DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE  
APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS  
A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.

[...]

19. **El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa pues que la administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión.**

Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no solo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso.

[...]

21. Es por ello que este Tribunal reitera que **un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión; de modo que, como ya se ha dicho, motivar una decisión no solo significa expresar únicamente al amparo de qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta —pero suficiente— las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada.**<sup>12</sup> (Subrayado y resaltado nuestro)

Como se advierte de la cita glosada, la Administración Pública, en tanto operador jurídico, no está exenta de la vinculatoriedad que emanen de las normas de la Constitución, por lo que el derecho a la motivación también debe ser observado en todas las resoluciones administrativas que se emitan.

En ese sentido, el deber de motivación se muestra mucho más evidente en el caso de la medida de apartamiento del cargo no solo porque se trata de una medida cautelar que afecta derechos fundamentales del investigado sino porque también se trata de medidas dictadas en un procedimiento administrativo sancionador.

<sup>12</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 03891-2011-PA/TC LIMA, fundamentos jurídicos 16-21.



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

Lo anterior tiene correlato en la norma positiva. Así, el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS, establece la vigencia del principio de legalidad y del debido procedimiento administrativo en todo el procedimiento administrativo.

De igual modo, el artículo 6 de la misma ley establece la obligación de motivación de las resoluciones administrativa, la cual debe ser expresa y directa respecto de los hechos probados, no considerándose como actos administrativos motivados la exposición de fórmulas generales o vacías, oscuras, vagas, contradictorias o insuficientes, todo ello bajo sanción de nulidad.

Finalmente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos no puede permanecer indiferente al pedido del propio Ministerio Público, el cual, mediante el proyecto de ley bajo análisis, solicita tener herramientas legales que le permitan apartar a los malos elementos de las funciones que le son impropias.

#### IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto no demandará gasto alguno para el erario nacional por el contrario se constituye como una medida que contribuye al sistema de control del Ministerio Público, integrado por la Fiscalía Suprema de Control Interno y las Oficinas Desconcentradas de Control Interno.

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"><li>○ Permite que las medidas de apartamiento del cargo puedan extender su duración por seis meses más y, de esta manera, se evita que las investigaciones sean perturbadas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>○ Compatibiliza las normas que rigen la separación de los fiscales a las normas correspondientes a la separación provisional de los jueces. Asimismo, cumple con el programa constitucional de lucha contra la corrupción.</li></ul>
Sociedad	<ul style="list-style-type: none"><li>○ Optimiza el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva en la medida en que se cautela la integridad ética de la función fiscal al apartarse de su realización a los miembros del</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>○ Refuerza en la sociedad el sentimiento de seguridad jurídica y de objetividad en la búsqueda de la justicia.</li></ul>



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY  
3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE  
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO  
59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA  
FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA  
DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE  
APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS  
A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**

	Ministerio sometidos a investigación	Público
--	---	---------

### V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 3938/2018-MP con el texto sustitutorio siguiente:

#### TEXTO SUSTITUTORIO

**El Congreso de la República;**

**Ha dado la siguiente Ley:**

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA  
CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL  
PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS  
FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY  
GRAVES**

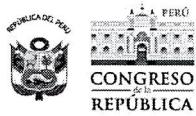
#### **Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto modificar el segundo párrafo del artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, que regula la medida de apartamiento en el ejercicio de la función de los fiscales sometidos a investigación disciplinaria por faltas muy graves, a fin de establecer la prórroga del plazo de caducidad de la medida de apartamiento, cuando concurran circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación del procedimiento disciplinario.

#### **Artículo 2. Modificación del artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal**

Modifícase el segundo párrafo del artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, en los términos siguientes:

**"Artículo 59. Apartamiento del cargo de los  
fiscales sometidos a queja o investigación por  
faltas muy graves  
[...]"**



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

### DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES

Firmado digitalmente por:  
ROEL ALVA LUIS ANDRES FIR  
42725375 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 02/03/2021 16:38:57-0500

Es de naturaleza cautelar y se dicta en forma motivada a fin de asegurar la ejecución de la resolución final, así como una adecuada labor fiscal.

Esta medida no constituye sanción y caduca a los seis (6) meses de consentida o ejecutoriada la decisión.

**Este plazo podrá prorrogarse por una sola vez en decisión debidamente motivada, cuando concurran circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación del procedimiento disciplinario.**

[...]"

Firmado digitalmente por:  
CABRERA VEGA María Teresa  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/03/2021 11:52:27-0500



Sala de Comisiones.  
Lima, 17 de febrero de 2021.



Firmado digitalmente por:  
CHAGUA PAYANO  
Posemoscorte Irrhoscopt FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/02/2021 20:17:40-0500



Firmado digitalmente por:  
LAZO VILLON Leslye Carol  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 25/02/2021 12:08:41-0500



Firmado digitalmente por:  
ASCONA CALDERON Walter  
Yonni FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 25/02/2021 15:39:59-0500



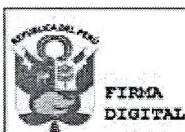
Firmado digitalmente por:  
CHEHADE MOYA OMAR KARIM  
FIR 09337557 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 26/02/2021 16:09:43-0500



Firmado digitalmente por:  
HUAMANI MACHACA Nelly FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 01/03/2021 10:43:08-0500



Firmado digitalmente por:  
GARCIA RODRIGUEZ  
Jaqueline Cecilia FAU 20161749126  
soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 01/03/2021 18:44:42-0500



Firmado digitalmente por:  
RIVAS OCEJO Perci FAU  
20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 02/03/2021 09:13:50-0500



Firmado digitalmente por:  
MESIA RAMIREZ Carlos  
Fernando FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 02/03/2021 09:33:59-0500



Firmado digitalmente por:  
DE BELAUNDE DE CARDENAS  
Alberto FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/02/2021 09:11:24-0500



FIRMA  
DIGITAL

Firmado digitalmente por:  
SILVA SANTISTEBAN  
MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica  
FIR 07822730 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 03/03/2021 17:47:47-0500



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY  
3938/2018-MP, EN VIRTUD DEL CUAL SE  
PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO  
59 DE LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA  
FISCAL, A FIN DE ESTABLECER LA PRÓRROGA  
DEL PLAZO DE CADUCIDAD DE LA MEDIDA DE  
APARTAMIENTO DE LOS FISCALES SOMETIDOS  
A INVESTIGACIÓN POR FALTAS MUY GRAVES**



Firmado digitalmente por:  
CAYLLAHUA BARRIENTOS  
WILMER FIR 09773748 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 02/03/2021 19:11:59-0500

## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

### ACTA DE LA VIGESIMOQUINTA SESIÓN ORDINARIA (SESIÓN VIRTUAL) MIÉRCOLES 17 DE FEBRERO DE 2021

**Presidida por la congresista Leslye Carol Lazo Villón**

A las 11 horas y 8 minutos, a través de la plataforma Microsoft Teams, se unen<sup>1</sup> a la sesión virtual los congresistas Walter Yonni Ascona Calderón, María Teresa Cabrera Vega, Omar Karim Chehade Moya, Perci Rivas Ocejo, Nelly Huamaní Machaca, Martha Gladys Chávez Cossío, Carlos Fernando Mesía Ramírez, Cecilia García Rodríguez y César Gonzales Tuanama (miembros titulares), y Wilmer Cayllahua Barrientos e Isaías Pineda Santos (miembros accesitarios).

CON LICENCIA, el congresista Richard Rubio Gariza (miembro titular).

Con el quórum reglamentario, la **PRESIDENTA** dio inicio a la sesión.

#### I. SECCIÓN DESPACHO

La **PRESIDENTA** anunció que los documentos que han ingresado y que ha emitido la Comisión entre el 9 y el 15 de febrero de 2021 se encuentran a disposición de los señores congresistas, y anunció que los que deseen copia de alguno de los documentos lo soliciten a la Secretaría Técnica de la Comisión.

#### II. SECCIÓN INFORMES

La **PRESIDENTA** informó que había sido invitada la presidenta de la Junta Nacional de Justicia, señora Luz Inés Tello de Ñecco, con la finalidad de que exponga la posición institucional respecto de la fórmula legal contenida en el Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 454, 483, 1617/2016-CR, 3430/2018-PJ, 3580, 3677/2018-CR, 4930, 6218 y 6219/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que implementa los principios de meritocracia, transparencia, democracia, eficiencia, integridad, publicidad y representatividad en el Poder Judicial.

Al respecto, hizo de conocimiento que la titular de la Junta Nacional de Justicia se ha excusado de participar en la presente sesión y ha pedido que se reprograme la invitación.

<sup>1</sup> Durante el desarrollo de la sesión se unieron a la plataforma de sesiones virtuales del Congreso los congresistas Alberto De Belaunde De Cárdenas, Anthony Renson Novoa Cruzado, Rocío Yolanda Silva Santisteban Manrique, Posemoscrowte Irrhoscopt Chagua Payano, Luis Andrés Roel Alva, Guillermo Aliaga Pajares y Otto Napoleón Guibovich Arteaga (miembros titulares).

### III. SECCIÓN PEDIDOS

La congresista **CABRERA VEGA**<sup>2</sup> solicitó la priorización de los proyectos de ley de su autoría 6622, 6937 y 7091/2020-CR, en virtud de los cuales se propone la Ley que regula el impedimento de ingreso al país de extranjeros que mantengan sentencias penales y/u órdenes de captura vigentes y la expulsión de extranjeros condenados por faltas y/o delitos en el Perú, la Ley que dispone la digitalización de los expedientes judiciales archivados definitivamente y la Ley que amplía el plazo para que la policía realice el control de identidad, respectivamente.

Por su parte, el congresista **DE BELAUNDE DE CÁRDENAS** hizo lo propio respecto del Proyecto de Ley 6762/2020-CR, de su autoría, en virtud del cual se propone la Ley que promueve, reconoce y protege a los defensores de derechos humanos.

De otro lado, la congresista **GARCÍA RODRÍGUEZ** solicitó la priorización del Proyecto de Ley 6256/2020-CR, de su autoría, en virtud del cual se propone la Ley que establece multa por vulnerar el orden público en caso de faltas contra el patrimonio y las personas.

La congresista **HUAMANÍ MACHACA** solicitó la desacumulación del Proyecto de Ley 5179/2020-CR, de su autoría, del Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 5134 y 5179/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el Código Penal, estableciendo la pena de cadena perpetua para los funcionarios públicos señalados en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, por la comisión de delitos cometidos por funcionarios públicos.

Respecto de este último pedido, la **PRESIDENTA** dispuso proceder conforme a lo solicitado.

### IV. ORDEN DEL DÍA

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que la congresista María Teresa Cabrera Vega sustentará los Proyectos de Ley, de su autoría, siguientes:

- Proyecto de Ley 6041/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que regula la Asociación Mutualista Judicial.
- Proyecto de Ley 6042/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que establece la muerte civil perpetua a funcionarios y servidores públicos que sean condenados con sentencia firme por delitos contra la administración pública.

<sup>2</sup> En su alocución solicitó también la priorización del Proyecto de Ley 7078/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que deroga el Decreto Supremo 10-2020-IN que prueba medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras. Cabe precisar que la referida proposición legislativa no ha sido decretada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

Dicho esto, otorgó el uso de la palabra a la congresista María Teresa Cabrera Vega.

La congresista **CABRERA VEGA**, respecto del Proyecto de Ley 6041/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que regula la Asociación Mutualista Judicial, dijo que la asociación fue creada en el año 1936, mediante Ley 8385, y recién en 1972, con el Decreto Ley 19286, se estableció que su objetivo es proporcionar al fallecimiento del asociado un auxilio pecuniario a sus beneficiarios o, en su defecto, a sus herederos. Con ese propósito, señaló que la norma establece que los asociados, magistrados en actividad, cesantes o jubilados, deben aportar mensualmente a la mutual. Un hecho relevante ha sido —manifestó— que ninguno de los magistrados fue consultado sobre su deseo de asociarse, acto que, en su opinión, vulnera derechos constitucionales que se deben considerar, máxime cuando, a la fecha, ni siquiera pueden renunciar a la mutual y sobre lo que el Tribunal Constitucional ha emitido sendas sentencias en pro del derecho de los asociados de formar parte y renunciar libremente a las asociaciones, precisó.

Expresó que la propuesta legislativa pretende corregir las diferencias acotadas al considerar que el derecho a asociarse es libre, como lo es también el retiro. Desde su origen la asociación viene siendo administrada por los órganos de administración del Poder Judicial, es decir el Consejo Ejecutivo y la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y no por sus asociados quienes actualmente se ven impedidos de participar en su administración, regulación y control de la misma, situación que también se busca corregir con la iniciativa legislativa cuando propone que la administración de la Asociación Mutualista Judicial le corresponda a un directorio integrado por representantes de todos los jueces lo que redundará en la transparencia del manejo de los fondos, acotó.

Debido a la antigüedad de la ley de creación de la asociación, forman parte de la misma, representantes del Ministerio Público, como los médicos legistas, situación que también se busca solucionar con la proposición de ley, precisándose que solo la pueden integrar los representantes del Poder Judicial. Otro aspecto a considerar, es que la asociación la integran además cesantes y jubilados del Poder Judicial a quienes, aun en esa condición, se les sigue descontando de sus pensiones sus aportes mensuales, lo cual, de por sí, constituye un despropósito que la iniciativa de ley pretende salvar, sobre todo en las actuales circunstancias con motivo de la emergencia sanitaria debido al COVID-19, de forma tal que los asociados cesantes puedan beneficiarse en vida de sus propios aportes realizados, puntualizó.

Recordó que en la vigesimocuarta sesión ordinaria de la Comisión, celebrada el 10 de febrero de 2021, la presidenta del Poder Judicial opinó favorablemente respecto de la proposición de ley en comentario.

Con relación al Proyecto de Ley 6042/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que establece la muerte civil perpetua a funcionarios y servidores públicos que sean condenados con sentencia firme por delitos contra la administración pública, dijo que se trata de una iniciativa de ley que se enmarca en la lucha

frontal contra la corrupción, teniendo una doble finalidad: preventiva y disuasiva, acotó.

Manifestó que desde el lado de la prevención la norma, de aprobarse, permitirá que los funcionarios que aspiren a ocupar cargos públicos cuenten con la capacidad profesional y ética para su desempeño al servicio del país, conociendo la normativa aplicable y las consecuencias que asumirían ante la contravención de sus funciones. De otro lado, respecto del carácter disuasivo de la ley, lo que pretende es que las personas aspirantes a ejercer un cargo público actúen en todo momento con probidad y honestidad, contribuyendo al desarrollo del país sin cometer actos ilícitos que generen perjuicios al Estado, puntualizó.

En concreto, señaló que no se trata solo de sancionar con pena privativa de la libertad a quienes incurran en esos reprochables actos delictivos, sino de impedirles que mediante el ejercicio de su profesión u oficio vuelvan a atentar contra la administración pública por un tiempo claramente definido.

Con ese fin, la proposición de ley plantea la modificación de los artículos 36 y 38 del Código Penal, incorporando el inciso 14 al artículo 36 del código referido, prescribiendo la incapacidad definitiva para prestar servicios, bajo cualquier modalidad, en toda dependencia estatal o empresas de economía mixta, para aquel funcionario o servidor público condenado con sentencia firme, como autor o partícipe, por la comisión de delito contra la administración pública. Respecto del artículo 38 del Código Penal, lo que se hace es consignar el inciso 14 antes referido en la enumeración de incisos del artículo 36 a los que nos les alcanza lo prescrito para la duración de la inhabilitación principal, precisó.

Asimismo, hizo referencia que la iniciativa de ley guarda relación con los Acuerdos Plenarios 2-2008/CJ-116, sobre alcances de la pena de inhabilitación, y 10-2009/CJ-116, sobre Ejecución de la pena de inhabilitación y recurso impugnatorio; así como, con el Acuerdo Nacional en varias políticas de Estado.

No habiendo solicitado la palabra ningún señor congresista, la **PRESIDENTA** agradeció la participación de la congresista ponente y anunció que las proposiciones de ley seguirán el trámite de Reglamento.

—oo—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que el congresista Wilmer Cayllahua Barrientos sustentará el Proyecto de Ley 5954/2020-CR, de su autoría, en virtud del cual se propone la Ley que crea el servicio comunitario para la reparación civil de los reclusos al Estado y a la sociedad.

Con ese fin, otorgó el uso de la palabra al referido congresista.

El congresista **CAYLLAHUA BARRIENTOS** señaló que el Proyecto de Ley 5954/2020-CR tiene como objeto establecer un sistema de trabajo comunitario para la reparación civil por parte de los reclusos, sin distinción del delito cometido y del tipo de pena que esté cumpliendo, en un área agrícola o forestal del Estado, con la finalidad de resarcir a la sociedad el daño causado por el delito cometido.

Dijo que como contraprestación el recluso recibirá un pago por parte del Estado, el que podrá ser retenido parcialmente para cumplir con la reparación civil dispuesta por el juez, su manutención en el centro penitenciario y las obligaciones alimentarias que pueda tener en su núcleo familiar. La contraprestación no es de carácter laboral ni de ninguna otra naturaleza, puntualizó.

La proposición de ley brinda atención a la víctima disponiendo el resarcimiento como una opción frente al daño causado en su perjuicio, acotó. Asimismo, vela por la condición de discapacidad del interno y dispone que sea el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos el que determine qué actividad puede realizar el recluso según su discapacidad, concluyó.

No habiendo solicitado la palabra ningún señor congresista, la **PRESIDENTA** agradeció la participación del congresista ponente y anunció que la proposición de ley seguirá el trámite de Reglamento.

—oo—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que el congresista Isaías Pineda Santos sustentará el Proyecto de Ley 6087/2020-CR, de su autoría, en virtud del cual se propone la Ley que incorpora el artículo 288-D al Código Penal y tipifica el delito de uso de contaminantes para la producción agrícola.

Con ese fin, otorgó el uso de la palabra al referido congresista.

El congresista **PINEDA SANTOS** señaló que el Proyecto de Ley 6087/2020-CR tiene como objeto garantizar la protección de la salud pública a partir de la penalización de la manipulación y el uso de productos contaminantes prohibidos en los alimentos.

Dijo que la iniciativa de ley incorpora el artículo 288-D al Código Penal, sobre el uso de contaminantes para la producción agrícola, y encarga al Servicio Nacional de Sanidad Agraria, como organismo técnico especializado, que establezca la relación de sustancias residuales, contaminantes y microorganismos patógenos en aplicación a lo dispuesto en la norma.

Seguidamente, dio cuenta de la problemática actual con relación al impacto en la salud, la contaminación de plantas, del agua, de los suelos y del medio ambiente; así como, la regulación en los Estados Unidos de América, Colombia y la Unión Europea, sobre el uso de contaminantes en la agricultura, concluyó.

No habiendo solicitado la palabra ningún señor congresista, la **PRESIDENTA** agradeció la participación del congresista ponente y anunció que la proposición de ley seguirá el trámite de Reglamento.

—oo—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que la congresista Carolina Lizárraga Houghton sustentará el Proyecto de Ley 6371/2020-CR, de su autoría, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el artículo 32 de la Ley 27584, Ley que regula el proceso contencioso administrativo, para uniformizar el trámite del recurso de casación.

Con ese fin, otorgó el uso de la palabra a la referida congresista.

La congresista **LIZÁRRAGA HOUGHTON** señaló que el Proyecto de Ley 6371/2020-CR tiene como objeto uniformizar a nivel de derecho positivo el tratamiento de la presentación de los recursos de casación a nivel civil y contencioso administrativo.

Al respecto, dijo que el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 27584, Ley que regula el proceso contencioso administrativo, prescribe que procede "el recurso de queja contra las resoluciones que declaran inadmisible e improcedente el recurso de apelación o casación. También procede contra la resolución que concede el recurso de apelación con un efecto distinto al solicitado". Señaló que dicha disposición resultaba compatible y coherente con la redacción originaria del Código Procesal Civil, que en su artículo 401 establecía que el recurso de queja tiene por objeto el reexamen de la resolución que declara inadmisible o improcedente un recurso de apelación o de casación. No obstante, precisó que el referido artículo 401 fue modificado por la Ley 29364 precisamente con la finalidad de que no proceda el recurso de queja contra aquellas resoluciones que declaran inadmisible o improcedente un recurso de casación. Dicho cambio normativo debe ser entendido o interpretado de manera concordada con la reforma del recurso de casación específicamente en lo que se refiere a los requisitos de admisibilidad o para ser más precisos el órgano ante el cual se presentan los mismos, puntualizó.

Por otro lado, dijo que la redacción originaria del artículo 387 del Código Procesal Civil preveía que el recurso de casación se interponía ante el órgano jurisdiccional que expidió la resolución impugnada, por tanto, no era el propio órgano encargado de resolverlo quien recibía directamente el recurso de casación, sino que se planteaba ante el órgano que emitió la resolución impugnada el que a su vez debía dilucidar los requisitos de admisibilidad y procedencia del mismo. El citado artículo fue modificado también por la Ley 29364, permitiendo que el recurso de casación sea presentado directamente ante la Corte Suprema de Justicia, evitando el tránsito por la Corte Superior respectiva, es más, puntualizó que si el recurso de casación es presentado ante la Corte Superior esta ya no tendrá la obligación de evaluar la admisibilidad o procedencia, sino que más bien está obligada a remitirlo sin ningún tipo de calificación a la Corte Suprema.

Manifestó que lo antes descrito genera una antinomia o contradicción, que la presente iniciativa de ley pretende solucionar, entre el numeral 2 del artículo 387 del Código Procesal Civil y el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 27584. Dicha contradicción normativa genera la posibilidad de que cualquier Sala Superior, al amparo del artículo 32 de la Ley 27584, asuma competencia para evaluar la admisibilidad y procedencia de un recurso de casación.

Por ello, a fin de uniformizar el marco normativo vigente, evitar antinomias y contradicciones normativas y que se recurra a la figura de la derogación tácita para dotar de predictibilidad a la administración de justicia y sobre todo seguridad jurídica a los ciudadanos, se presenta la presente iniciativa legislativa, modificando el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 27584, precisándose que en los procesos contenciosos administrativos solo procede el recurso de queja contra las resoluciones que declaran inadmisible e improcedente el recurso de apelación, acotó.

No habiendo solicitado la palabra ningún señor congresista, la **PRESIDENTA** agradeció la participación de la congresista ponente y anunció que la proposición de ley seguirá el trámite de Reglamento.

—oo—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que corresponde iniciar el debate del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3938/2018-MP, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, a fin de establecer la prórroga del plazo de caducidad de la medida de apartamiento de los fiscales sometidos a investigación por faltas muy graves.

Como parte de la sustentación señaló que el predictamen en sí constituye una justa demanda del Ministerio Público, que busca superar las limitaciones que la Fiscalía Suprema de Control Interno tiene en las investigaciones de malos fiscales al no contar con la posibilidad de prórroga de la medida de apartamiento del cargo.

En efecto, manifestó que, actualmente, el artículo 59 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, regula la medida de apartamiento en el ejercicio del cargo de los fiscales sometidos a quejas o investigaciones disciplinarias en casos de faltas muy graves estableciendo un plazo de caducidad de la medida de seis meses, siendo necesario ampliarla y, de ese modo, combatir de manera más efectiva la corrupción en la institución.

Por ello, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, luego de un análisis profundo de la problemática de la corrupción en el Perú, donde no pocos jueces y fiscales se encuentran investigados, ha encontrado varias razones por las cuales dicha prórroga no solo es la respuesta a una demanda de la ciudadanía, que ya está harta de la corrupción, sino que también constituye una exigencia derivada de la vigencia del Estado de Derecho, precisó.

Un hecho que toma mayor relevancia es el referido al argumento de la homologación sistémica, acotó. En efecto, dijo que dentro del sistema de justicia la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, permite que la medida de suspensión preventiva, que dura seis meses, aplicable a los malos elementos del Poder Judicial pueda prorrogarse por el mismo periodo de tiempo. Por su parte, la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, permite que los fiscales supremos no solo puedan ser suspendidos preventivamente por seis meses, sino que también dicha suspensión sea prorrogada por seis meses más. Por

tanto, las herramientas legales del Ministerio Público no pueden ser distintas de las de sus pares institucionales, puntualizó.

Precisó que la prolongación de la medida cautelar de apartamiento del cargo que se propone es aplicable tanto en la legislación y estructura del Ministerio Público actual, donde es la Fiscalía Suprema de Control Interno la que lleva a cabo los procesos disciplinarios, como en la nueva estructura que impone la Ley 30944, Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.

De otro lado, advirtió que la fórmula legal contenida en el Proyecto de Ley 3938/2018-MP no precisa el tiempo de duración de la prórroga para la medida de apartamiento del cargo. Por ello, aclaró que el plazo de prolongación de la medida cautelar de apartamiento del cargo será de seis meses.

Finalmente, recomendó la aprobación del predictamen.

En debate el predictamen, ofreció el uso de la palabra a los congresistas.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO** observó que en el predictamen no se precisara el plazo de prolongación de la medida cautelar de apartamiento del cargo para el fiscal investigado, no obstante, manifestó que con lo señalado por la Presidenta quedaba claro que este plazo de prórroga es de seis meses. Otro aspecto que le generó dudas, fue el referido a que, si bien la medida de suspensión y de prórroga aparta del ejercicio profesional al fiscal investigado por la comisión de una falta muy grave, esta prórroga no lo priva de seguir recibiendo el 80% de su haber mensual, lo cual, a su entender, constituiría un premio por su mala actuación como representante del Ministerio Público, en perjuicio del Estado, arguyó.

Dijo que medidas como la propuesta por el Ministerio Público lo que hacen es evidenciar una laxitud en su labor disciplinaria y sancionadora que el Congreso debe corregir, por ello, a modo de reflexión, exigió que prórrogas como la propuesta no se den, por el contrario, planteó que los plazos regulares de sanción, ante la comisión de una falta muy grave por algún fiscal, se reduzcan, incluso, mucho antes de los seis meses previstos en la norma vigente y, de ese modo, evitar prórrogas de plazos, acotó.

Por su parte, la congresista **CABRERA VEGA** expresó su conformidad con el predictamen y con que se dicten medidas cautelares dentro de un proceso disciplinario ante un grave hecho de corrupción y que se aparte de la labor al fiscal investigado. De otro lado, considerando lo manifestado por la congresista Martha Chávez Cossío, acotó que en el Poder Judicial al apartarse al juez investigado y mientras dure el proceso administrativo, estos no reciben ningún pago o haber mensual, sino hasta que concluya el proceso y si es absuelto de los cargos, mediante resolución firme, recién se le reembolsa.

Sobre el particular, la **PRESIDENTA** precisó que la preocupación de la congresista Martha Chávez Cossío, respecto del pago del 80% de la retribución mensual al fiscal apartado preventivamente de la función por estar inmerso en un proceso administrativo sancionador, de alguna forma queda superada cuando

la misma norma prescribe que, en caso el fiscal investigado sea finalmente destituido, el haber mensual recibido se tiene como pago a cuenta de la compensación por tiempo de servicios que le corresponda.

En una segunda intervención, la congresista **CHÁVEZ COSSÍO** esbozó la posibilidad de que el fiscal apartado preventivamente del cargo sea puesto a disposición de personal, como ocurre en otras entidades públicas, y ser reasignado a otro tipo de labores administrativas, por ejemplo, de forma tal que sí pueda seguir percibiendo su haber mensual, es más, indagó si eso ocurría en el Poder Judicial, lo cual dijo desconocer.

En respuesta, la congresista **CABRERA VEGA** dijo que en el caso del Poder Judicial la medida de abstención o suspensión genera que la persona apartada preventivamente, en tanto no haya una resolución firme de absolución, no pueda recibir su pago o haber mensual, en razón a que no está cumpliendo ninguna labor en la entidad. Incluso —precisó— muchas personas, en su gran mayoría abogados de profesión, ejercen su oficio para poder solventar sus necesidades y la de sus familiares en tanto dure el proceso en el que están inmersos.

La **PRESIDENTA** precisó que lo que busca la propuesta es apartar al fiscal investigado por la comisión de falta muy grave, la cual, por lo general, está enmarcada dentro de un proceso por corrupción; en consecuencia, dijo no ser de la idea de que ese fiscal apartado sea reubicado para realizar labores de índole administrativa, por ejemplo, porque lo que se quiere es justamente evitar todo viso que pueda dañar o afectar a la institución en cualquiera de sus estamentos. Además, manifestó que el plazo de prolongación de la medida cautelar de apartamiento del cargo por seis meses se da debido a que, por la complejidad de los casos sujetos a investigación, vencidos los seis meses iniciales y sin un pronunciamiento final de la investigación realizada, los fiscales en investigación se reincorporan a sus labores, aun cuando se sabe que sus causas no tienen un pronunciamiento definitivo, lo que va en perjuicio del Ministerio Público y del propio Estado.

En esa misma línea, la congresista **CABRERA VEGA** manifestó que no es posible reubicar a un mal elemento sometido a un procedimiento por falta muy grave para que realice labores de índole administrativo, sobre todo en una entidad donde se administra justicia o está ligada al sistema de justicia.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO** recordó que el contexto en que se da la propuesta de ley es de una persona respecto de la cual no hay una decisión ni una resolución firme que diga que es corrupta, por el contrario, se habla de una medida preventiva, provisional, cautelar, de forma tal que, de encontrarse esta persona libre de responsabilidad de la falta supuestamente cometida, se le restituye; en consecuencia, se valora el principio de presunción de inocencia, de manera tal que nadie puede afirmar que una persona sujeta a estos procesos por ese solo hecho sea corrupta. Así las cosas, dijo ser de la idea de obligar a las autoridades del Ministerio Público de ser más propensas a resolver las causas que llegan a su escrutinio de manera más célere y pronta, a fin de definir si esa persona es corrupta o si se la debe restituir en sus funciones.

No habiendo solicitado el uso de la palabra ningún otro congresista, la **PRESIDENTA** dio el tema por debatido y sometió a votación el predictamen en sus mismos términos.

El predictamen fue aprobado por mayoría.

**"Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 3938/2018-MP**

**Congresistas que votaron a favor:** Lazo Villón, Ascona Calderón, Cabrera Vega, Roel Alva, Chehade Moya, Rivas Ocejo, Huamaní Machaca<sup>3</sup>, Mesía Ramírez, Chagua Payano, García Rodríguez, De Belaunde De Cárdenas y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares) y Cayllahua Barrientos (miembro accesitario).

**Congresista que votó en contra:** Novoa Cruzado (miembro titular).

**Congresista que se abstuvo:** Chávez Cossío (miembro titular)."

—oo—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que corresponde debatir el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 5353/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica los artículos 31 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y 25 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, para establecer la causal de suspensión del cargo de las autoridades regionales y municipales sentenciadas en primera instancia por la comisión de delitos contra la administración pública.

Como parte de la sustentación señaló que a partir de la promulgación de la Ley 31043, Ley de Reforma Constitucional, que estableció el impedimento para postular a cargos de elección popular o ejercer función pública, a quienes tengan sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de cualquier delito doloso, se evidenció un claro avance en la lucha contra la corrupción, tendiente a desterrar de la política a quienes hayan delinquido, acotó.

Sin embargo, cuestionó que, contrariamente al espíritu de la citada reforma constitucional, la actual legislación permita que las autoridades de los Gobiernos Regionales y Municipales condenadas en primera instancia, incluso por delitos de corrupción, continúen en el cargo hasta que la sentencia sea firme. Advirtió una paradoja en la medida en que mientras en la Constitución se prohíbe que los condenados en primera instancia postulen a cargos de elección popular, en la ley ordinaria se permite que se mantengan en el cargo.

Dijo que el objeto de la presente norma es compatibilizar la legislación regional y municipal al espíritu de la mencionada reforma constitucional. Señaló que según cifras del Poder Judicial 27 020 funcionarios fueron denunciados por

<sup>3</sup> Con posterioridad a la votación, la congresista Nelly Huamaní Machaca dejó constancia de su voto a favor, lo que significó que fuera validado y se retirara el del congresista accesitario Isaías Pineda Santos.

corrupción de funcionarios en todo el país en el año 2018, según información de la Contraloría General de la República el Perú perdió en el año 2019 más de 23 mil millones de soles como consecuencia de la corrupción y, conforme a data de la Defensoría del Pueblo, el 78% de las denuncias procesadas por la Contraloría General de la República en el año 2016 corresponde a los Gobiernos Regionales y Locales.

Sobre la base de esta constatación fáctica y teniendo en consideración la existencia del mencionado vacío legal, manifestó que el predictamen incorpora como nueva causal de suspensión del cargo para las autoridades regionales y municipales el tener "sentencia condenatoria en primera instancia". Sin embargo, consideró que esta causal, a diferencia de lo establecido en la Ley 31043, Ley de Reforma Constitucional, no puede aplicarse para todos los delitos dolosos sino solo para los delitos más graves circunscritos al ejercicio del cargo y que constituyan al mismo tiempo un peligro o un riesgo en el manejo del patrimonio del Estado.

Por ello, la fórmula legal propone introducir como causal de suspensión del cargo para las autoridades regionales y municipales la sentencia en primera instancia solo por la comisión de los delitos de colusión, peculado, malversación de fondos, cohecho pasivo propio, cohecho pasivo impropio, negociación incompatible, tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito, arguyó. Dijo que el fundamento de esta selección radica en que estos delitos no solo tienen un mayor reproche jurídico-penal sino también el hecho de que la permanencia en el cargo de un funcionario, condenado en primera instancia por cualquiera de estos delitos, y aun cuando el proceso penal no haya terminado, pone en riesgo el correcto funcionamiento de la administración y de los caudales públicos.

Destacó que la constitucionalidad de la propuesta se encuentra corroborada por lo señalado por el Tribunal Constitucional en incontables sentencias en el sentido de que ningún derecho fundamental es absoluto. Así, en cuanto al derecho a la presunción de inocencia, el máximo intérprete de la Constitución ha señalado que aquel constituye una presunción *iuris tantum* y no *iure et de iure*, y que su afectación no solo ya existe en nuestra legislación penal, sino que ella es absolutamente legítima cuando media razonabilidad y proporcionalidad, puntualizó.

Otro aspecto que consideró fue que, desde la aplicación del test de proporcionalidad (necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto), se advierte que la propuesta normativa del predictamen resulta idónea en la medida que busca garantizar la eficiencia en la administración pública, así como que no existen otros mecanismos igualmente satisfactorios que permitan garantizar los bienes jurídicos protegidos. Por lo tanto, la propuesta debe considerarse como la más adecuada, acotó.

De otro lado, resaltó que, para los demás delitos (sin vinculación con la administración pública) se mantiene tanto en la Ley Orgánica de Municipalidades como en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales la causal de suspensión del cargo para aquellos funcionarios que obtienen una sentencia judicial

condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de libertad.

Argumentó también que la fórmula legal del predictamen propone actualizar la terminología de "mandato de detención" por "prisión preventiva", dado que al momento de la redacción de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y de la Ley Orgánica de Municipalidades estaba vigente el Código de Procedimientos Penales de 1940, que utilizaba la terminología "mandato de detención" para referirse a la medida cautelar de carácter personal en los procesos penales; sin embargo, con la vigencia del Nuevo Código Procesal Penal de 2004 se dejó de lado dicha terminología y se utiliza apropiadamente el término "prisión preventiva".

Bajo ese mismo criterio, dijo que la fórmula legal actualiza la denominación de presidente y vicepresidente del Gobierno Regional por la de gobernador y vicegobernador regional, respectivamente, en adecuación a lo dispuesto en la Ley 30305, ley de reforma constitucional que cambió dichas denominaciones.

Concluyendo, y teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, recomendó la aprobación del predictamen.

Seguidamente, por considerar tener conflicto de intereses sobre el tema de fondo, cedió la conducción de la sesión al vicepresidente, en cumplimiento a lo previsto en el inciso e) del artículo 4 del Código de Ética Parlamentaria, y anunció que su voto sería en abstención.

—oo—

#### Asume la Presidencia el congresista Walter Yonni Ascona Calderón

—oo—

El **PRESIDENTE** puso en debate el predictamen y ofreció el uso de la palabra a los señores congresistas.

El congresista **CHAGUA PAYANO** hizo un llamado respecto de un tema de derechos humanos que atañe a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Al respecto, dijo que como Comisión y país siempre se ha procurado velar por el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales con relación a los derechos humanos de peruanos y extranjeros, no obstante, con mucha indignación dijo que desde el 10 de febrero de 2021 a la fecha poco o nada se sabe sobre el vil asesinato del ciudadano peruano Silvano Oblitas Cántaro Tolentino, de 19 años, quien fue víctima al parecer de un caso de xenofobia de manos de dos ciudadanos supuestamente de nacionalidad venezolana, que lo lanzaron cobardemente y sin ningún tipo de escrúpulos desde un puente en Colombia, imágenes que han sido viralizadas por redes sociales y distintos medios de comunicación, y hasta el momento no se ha dado con el paradero de ninguno de los asesinos. Solicitó a los ciudadanos peruanos que radican en Colombia para que brinden información que ayude a identificar a los autores de

tan execrable acto, además que, desde la Comisión, se coordine con el Ministerio de Relaciones Exteriores también con ese fin.

Respecto del predictamen en debate y en su condición de autor de la iniciativa de ley que lo contiene, expresó su conformidad para lo que consideró un avance en la lucha contra la corrupción; sin embargo, alertó que hay cerca de veintún delitos relacionados a actos contra la administración pública señalados en la proposición de ley como causales de suspensión al contarse con una sentencia en primera instancia, muchos de los cuales no han sido considerados en el predictamen, casos, por ejemplo, de delitos de concusión, retardo injustificado de pago, patrocinio ilegal, entre otros, para los que solicitó su inclusión, finalizó.

Por su parte, el congresista **ROEL ALVA** dijo que, en coherencia con la reforma constitucional recientemente aprobada, la fórmula legal del predictamen debe considerar el haber sido sentenciado en primera instancia por la comisión de todo delito doloso no centralizándolo solo en algunos delitos contra la administración de justicia por actos de corrupción específicamente.

Asimismo, sugirió que se tome la recomendación de la Contraloría General de la República y se incorpore un nuevo numeral, tanto en el artículo 31 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, como en el artículo 25 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que establezca la sanción firme de suspensión temporal para el ejercicio de la función pública, como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador a cargo de la Contraloría General de la República, suspensión que debe ser declarada por el Jurado Nacional de Elecciones, acotó. Al respecto, dijo que, según la Procuraduría Anticorrupción, a nivel nacional en el 2018 había 2 289 gobernadores regionales y alcaldes investigados por delitos de corrupción, por ello, en atención a dicha problemática, y en el marco del fortalecimiento del rol de la Contraloría General de la República, se hace necesario adecuar el marco legal existente a fin de efectivizar las sanciones administrativas que impone el citado órgano superior de control, concluyó.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO**, a su turno, llamó la atención de la Comisión el que se use como modelo la reforma constitucional que estableció el impedimento para postular a cargos de elección popular o ejercer función pública a quienes tengan sentencia condenatoria emitida en primera instancia, a la que calificó de "impropia" y recalcó que el principio de presunción de inocencia, conforme a lo prescrito por el Tribunal Constitucional, no es un principio *iuris tantum*, es decir no está sujeto a probanza, sino que es de *iure*, es decir se supone o se aplica sin necesidad de acreditar merecimiento previo, solo se destruye esa presunción de inocencia con una sentencia firme, arguyó.

De otro lado, advirtió que fórmulas como la propuesta solo van a incentivar que las "tarifas" de la corrupción se incrementen; en consecuencia, dejó de manifiesto sus reservas respecto de la aprobación del predictamen.

El congresista **CHEHADE MOYA** manifestó su conformidad con el predictamen. Dijo que en estos temas siempre se debe sopesar y separar la parte política, de la constitucional y de la jurídica.

Recordó que cuando presidió la Comisión de Constitución y Reglamento en el 2013-2014, en el periodo parlamentario 2011-2016, a iniciativa del entonces congresista Víctor Andrés García Belaunde de Acción Popular, hubo un debate respecto de los impedimentos para que sentenciados en primera instancia no puedan postular a cargo público alguno y sobre todo respecto de su constitucional, discusión que no prosperó, aun cuando actos de corrupción hubieron, pero de aquel entonces a hoy estos se han incrementado, específicamente en el Poder Ejecutivo como en los gobiernos regionales y locales, puntualizó.

De otro lado, si bien hizo notar que no siempre la Contraloría General de la República realiza una eficiente labor de control, se mostró a favor de lo planteado por el congresista Luis Roel Alva.

A su turno, el congresista **NOVOA CRUZADO** se mostró a favor de la propuesta contenida en el predictamen. Dijo que no se puede permitir que alcaldes o gobernadores regionales sigan en sus funciones administrando los dineros de los contribuyentes incluso luego de haber sido sentenciados en primera instancia por delitos de corrupción contra la administración pública.

Por otro lado, hizo mención del Proyecto de Ley 3292/2018-CGR, que incorpora nuevas causales de vacancia y suspensión de autoridades regionales y locales con motivo de sanciones impuestas por la Contraloría General de la República, que va en la misma línea de lo planteado por el congresista Luis Roel Alva y que consideró atendible para fortalecer la lucha contra la corrupción.

El congresista **DE BELAUNDE DE CÁRDENAS** expresó su conformidad con la fórmula legal contenida en el predictamen, que calificó de coherente con la reforma constitucional aprobada por el Congreso de la República.

Respecto de la propuesta de la Contraloría General de la República, que calificó de interesante, dijo que debe merecer mayor análisis por parte de la Comisión, que, a diferencia de una sentencia de primera instancia, que desde ya cumple con las exigencias de un debido proceso, se tratan de procesos públicos que implican el respeto de ciertas garantías, acotó. El procedimiento sancionador que sigue la Contraloría tiene otras características y se tratan de procesos menos garantistas, cuyo tema de fondo bien debe merecer un debate distinto con participación de los involucrados directamente, concluyó.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO** señaló, de lo expuesto por sus antecesores, estar convencida de estar en lo correcto. No dudó de que medidas como la propuesta sean bien recibidas por la ciudadanía, pero en realidad constituyen un espejismo que es fracturado por aquellos malos funcionarios que sí pueden pagar a las mafias de la corrupción enquistadas en el Poder Judicial o en el Ministerio Público para evitar sentencias en ese sentido, afirmó.

Seguidamente, el **PRESIDENTE** dispuso pasar a un cuarto intermedio.

Eran las 13 horas y 40 minutos.

A las 14 horas y 21 minuto se reanudó la sesión.

Vencido el cuarto intermedio, el **PRESIDENTE** otorgó el uso de la palabra al secretario técnico a fin de que precise los alcances de la evaluación hecha por el equipo técnico respecto de la fórmula legal del predictamen.

El **SECRETARIO TÉCNICO** manifestó que el texto legal contenido en el predictamen tiene por objeto modificar los artículos 31 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y 25 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, para establecer la causal de suspensión del cargo de las autoridades regionales y municipales sentenciadas en primera instancia por la comisión de los delitos más gravosos contra la administración pública, a fin de garantizar los principios de la función pública, el ejercicio adecuado del cargo y el uso apropiado de los bienes del Estado.

Acotó que la modificación planteada recoge el sentido de la ley de reforma constitucional que estableció el impedimento para postular a cargos de elección popular o ejercer función pública, a quienes tengan sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de cualquier delito doloso.

No obstante, precisó que, en este caso específico, la Comisión en su análisis no considera las sentencias en primera instancia por la comisión de cualquier delito doloso, sino aquellas por los delitos más gravosos referidos al ejercicio del cargo y de los que constituyen un peligro o riesgo en el manejo del patrimonio del Estado, siendo los tipos penales considerados los que tienen mayor reproche jurídico penal, puntualizó.

Con respecto a la propuesta del congresista Luis Roel Alva, que tiene por objeto incorporar una nueva causal de vacancia o suspensión del cargo de autoridad regional o local como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador a cargo de la Contraloría General de la República, dijo que esta iniciativa, contenida en el Proyecto de Ley 3292/2018-CGR, se encuentra en estudio en las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado no siendo posible que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos se pronuncie al respecto, máxime cuando no se ha podido hacer un análisis en extenso sobre el contenido de la proposición legislativa, precisó.

Respecto a lo formulado por el congresista Posemoscrowte Irrhoscopt Chagua Payano de incorporar en el texto sustitutorio otros delitos, como el de concusión, por ejemplo, señaló que este delito no tiene una afectación sobre bienes del Estado, sino que se trata de una afectación sobre el patrimonio del privado. Bajo esa lógica argumentativa sugirió retirar de la fórmula legal la mención que se hace del artículo 400 del Código Penal, sobre tráfico de influencias, en razón a que este delito se comete en concurso con otros delitos que sí tienen afectación directa con el patrimonio del Estado.

En atención a lo expuesto, recomendó someter a votación el predictamen con un texto sustitutorio en el que se retira la mención que se hace del artículo 400 del Código Penal, sobre tráfico de influencias, de los numerales 4 del artículo 31 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y 6 del artículo 25 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

No habiendo solicitado el uso de la palabra ningún otro congresista, el **PRESIDENTE** dio el tema por debatido y sometió a votación el predictamen con un nuevo texto sustitutorio.

El predictamen fue aprobado por mayoría.

**"Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 5353/2020-CR**

**Congresistas que votaron a favor:** Ascona Calderón, Cabrera Vega, Novoa Cruzado, Chehade Moya, Huamaní Machaca, Chagua Payano, García Rodríguez, Aliaga Pajares y De Belaunde De Cárdenas (miembros titulares) y Cayllahua Barrientos (miembro accesitario).

**Congresistas que votaron en contra:** Chávez Cossío y Mesía Ramírez (miembros titulares).

**Congresistas que se abstuvieron:** Lazo Villón, Roel Alva y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares)."

—oo—

En este estado, el **PRESIDENTE** anunció que, atendiendo al pedido de varios señores congresistas que, dada la hora, debían atender otras sesiones ya programadas, los puntos siguientes de la presente agenda serán tratados en la próxima sesión de la Comisión.

—oo—

A continuación, el **PRESIDENTE** sometió a votación la aprobación del Acta de la presente sesión con dispensa de su lectura.

La propuesta fue aprobada por unanimidad de los presentes.

**"Votación de la aprobación del acta con dispensa de su lectura**

**Congresistas que votaron a favor:** Ascona Calderón, Lazo Villón, Cabrera Vega, Roel Alva, Novoa Cruzado, Guibovich Arteaga, Chehade Moya, Rivas Ocejo, Huamaní Machaca, Chávez Cossío, Mesía Ramírez, Chagua Payano, García Rodríguez, Aliaga Pajares, De Belaunde De Cárdenas y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares) y Cayllahua Barrientos (miembro accesitario)."



## COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

—o0o—

### V. CIERRE DE LA SESIÓN

Después de lo cual, el **PRESIDENTE** levantó la sesión.



Firmado digitalmente por:  
LAZO VILLÓN Leslye Carol  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 03/03/2021 15:05:11-0500



Firmado digitalmente por:  
CABRERA VEGA María Teresa  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 04/03/2021 11:48:46-0500

.....  
**LESLYE CAROL LAZO VILLÓN**  
PRESIDENTA  
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

.....  
**MARÍA TERESA CABRERA VEGA**  
SECRETARIA  
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

*Por disposición de la Presidencia, la transcripción de la versión magnetofónica de la Vigésimoquinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, del periodo anual de sesiones 2020-2021, que elabora el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.*