

DICTAMEN 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

**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
5353/2020-CR	Posemoscrowte Irrhoscopt Chagua Payano	Unión Por el Perú	Ley que suspende a las autoridades regionales y municipales sentenciadas en primera instancia por delitos contra la administración pública.

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la Vigésimoquinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, celebrada el miércoles 17 de febrero de 2021. Votaron a favor los congresistas 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). Votaron en contra los congresistas Chávez Cossío y Mesía Ramírez (miembros titulares). Se abstuvieron los congresistas Lazo Villón, Roel Alva y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares).

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes

El proyecto de ley ingresó a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en la tabla siguiente:



Firmado digitalmente por:
CABRERA VEGA Maria Teresa
FAU 20161740126 soft
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 04/03/2021 15:19:29-0500

DICTAMEN 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

Proyecto de Ley	Fecha de Decreto	Fecha de ingreso	Comisiones
5353/2020-CR	16-06-2020	16-06-2020	<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Constitución y Reglamento (Primera comisión)
	16-06-2020	16-06-2020	<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Justicia y Derechos Humanos (Segunda comisión)

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.

1.2. Contenido de la iniciativa

La propuesta normativa plantea incorporar la **causal de suspensión** del cargo contra el presidente, vicepresidente y consejero regional **por haber sido condenado en primera instancia por los delitos contra la administración pública** establecidos en las secciones de concusión, peculado y corrupción de funcionarios.

Asimismo, se plantea que dicha causal también sea aplicada contra los alcaldes y regidores.

En la exposición de motivos se señala que la administración pública busca generar un impacto positivo en la vida de los ciudadanos a partir de la reducción de las brechas existentes en los servicios públicos de la sociedad peruana, sin embargo, ésta se limita: por un lado, por las deficiencias existentes en la gestión pública en todos sus sistemas administrativos, y, por otro lado, por los profundos y estructurales problemas públicos existentes, siendo la corrupción, uno de los más graves.

En esa línea, se indica que, en el 2018, con información del Poder Judicial, se reveló que 27 020 funcionarios habían sido denunciados por corrupción de funcionarios en todo el país. Mientras que la Contraloría General de la República señala que entre el 2009 y 2017, se registraron 10 670 casos con responsabilidades en los gobiernos regionales y 11 998 responsabilidades en municipalidades.

DICTAMEN 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

Sin embargo, la actual legislación permite que las autoridades de los Gobiernos Regionales y Municipales, pese a contar con una sentencia condenatoria en primera instancia por delitos de corrupción de funcionarios, continúen en el cargo hasta que la sentencia sea confirmada en segunda instancia. Esta situación es insostenible, puesto que las autoridades que registran una sentencia condenatoria en primera instancia deberían ser apartadas de la administración pública, por lo que la necesidad de la norma es evidente.

1.3. Opiniones solicitadas y recibidas

1.3.1. Opiniones solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión o información a las siguientes instituciones:

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante Oficio P.O. N° 0320-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 9 de julio de 2020.
- Poder Judicial, mediante Oficio P.O. N° 0321-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 9 de julio de 2020.
- Ministerio Público - Fiscalía de la Nación, mediante Oficio P.O. N° 0322-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 9 de julio de 2020.
- Defensoría del Pueblo, mediante Oficio P.O. N° 0323-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 9 de julio de 2020.
- Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE, mediante Oficio P.O. N° 0324-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 9 de julio de 2020.
- Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, mediante Oficio P.O. N° 0325-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 9 de julio de 2020.

1.3.2. Opiniones recibidas

Se recibieron las siguientes opiniones:

- a. La Defensoría del Pueblo**, mediante Oficio N° 178-2020-DP/PAD, del 11 de septiembre de 2020, señala que la propuesta legal es viable, por las siguientes consideraciones.

La propuesta legal se basa en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 10107-2005-PHC/TC, la cual señala que la presunción de inocencia no es un derecho absoluto sino relativo, y que nuestro ordenamiento jurídico admite medidas cautelares dictadas bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad para salvaguardar los fines

DICTAMEN 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

del proceso penal orientado en principios de un Estado de derecho sin que ello signifique la afectación del citado derecho.

Además, la propuesta resulta justificable en la medida que tiene por objeto evitar posibles aprovechamientos de las posiciones políticas y manejo irregular de los recursos públicos por parte de los funcionarios involucrados en procesos por actos de corrupción. En todo caso, la medida es provisional, es decir, si la autoridad suspendida es absuelta en segunda instancia, reasumirá su cargo, en aras de prevenir una mala utilización del cargo público, así como del patrimonio estatal.

- b. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante Oficio N° 2055-2020-JUS/SG, del 28 de octubre de 2020, hace llegar el Informe Legal N° 102-2020-JUS/DGDNCR, en el cual concluye que el Proyecto de Ley resulta viable con las siguientes consideraciones y precisiones:

La propuesta legal está en consonancia con lo establecido en el artículo 34-A de la Constitución, puesto que esta disposición busca evitar que personas que hayan sido sentenciadas penalmente en primera instancia accedan a cargos de elección popular.

Asimismo, se debe tener en cuenta que la Constitución prohíbe el acceso a cargos de elección popular de personas que hayan sido sentenciadas por cualquier delito doloso, la propuesta suspendería en el ejercicio de cargos regionales y locales de elección popular sólo a quienes hayan sido sentenciados por los delitos de concusión, peculado o corrupción de funcionarios, lo que generaría incoherencia en el ordenamiento jurídico; por lo que la causal de suspensión por sentencia en primera instancia debe ser por cualquier delito doloso.

- c. El Poder Judicial**, mediante Oficio N° 002979-2020-SG-CS-PJ, del 06 de noviembre de 2020, hace llegar el Informe N° 037-2020-GA-P-PJ, en el cual concluye que el Proyecto de Ley no resulta amparable, ya que no solo se estaría violando lo prescrito por la Constitución Política, sino también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos internacionales que forman parte del ordenamiento jurídico peruano.

DICTAMEN 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

II. MARCO NORMATIVO

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Constitución Política del Perú.
- Ley 30305, Ley de Reforma de los artículos 191, 194 y 203 de la Constitución Política del Perú sobre denominación y no reelección inmediata de las autoridades de los gobiernos regionales y de los alcaldes.
- Ley 31042, Ley de Reforma Constitucional que incorpora el artículo 34-A y el artículo 39-A sobre impedimentos para postular a cargos de elección popular.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo 635.
- Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo 957.

III. ANÁLISIS

Para el análisis de la presente iniciativa legislativa es necesario abordar los siguientes temas: (i) los límites del derecho a la presunción de inocencia y (ii) fortalecimiento de la administración pública.

3.1. Los límites del derecho a la presunción de inocencia

El Parlamento Nacional tuvo oportunidad de discutir los límites del derecho a la presunción de inocencia al momento de analizar los proyectos de ley relacionados a la modificación de la Constitución Política del Perú; propuestas legislativas que tenían como objeto impedir la postulación a cargos de elección popular a las personas sobre las que recae una sentencia condenatoria emitida en primera instancia por la comisión de delitos dolosos.

El resultado de las discusiones fue la dación de la Ley 31042, Ley de Reforma Constitucional que incorpora el artículo 34-A y el artículo 39-A sobre impedimento para postular a cargos de elección popular o ejercer función pública. El citado artículo 34-A establece lo siguiente:

"Artículo 34-A. Están impedidas de postular a cargos de elección popular, las personas sobre quienes recae una sentencia condenatoria

DICTAMEN 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

emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso."

De la revisión del dictamen respectivo, se aprecia que los argumentos sustanciales para la aprobación de los proyectos legislativos son los siguientes: (i) existen limitaciones al derecho a sufragio pasivo a nivel constitucional y legal, es así que la Constitución Política del Perú en su artículo 34 establece que los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no pueden postular a cargos de elección popular, y la Ley 30717 señala que están impedidos de postular a cargos de elección popular los condenados por sentencia consentida o ejecutoriada por la comisión de delito doloso; y (ii) se busca optimizar el principio democrático de integridad y transparencia en la administración pública, teniendo como finalidad última la defensa y fortalecimiento del modelo democrático a través del aseguramiento de la calidad personal de los aspirantes a un cargo de elección popular.

En consecuencia, se aprecia que a nivel constitucional y legal existen limitaciones al ejercicio del derecho de sufragio pasivo, por lo que no se puede decir que dicho derecho sea absoluto.

El Poder Judicial, en su opinión técnica, señala que la propuesta legislativa afecta la pluralidad de instancia, garantía que ha sido reconocida por la Constitución Política (inciso 6 del artículo 139), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.5) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (numeral 2 del artículo 8).

Al respecto, es necesario precisar que las normas internas e internacionales invocadas por el Poder Judicial hacen referencia al tratamiento del derecho de los condenados en primera instancia a recurrir las decisiones judiciales que consideran le son desfavorables; es decir, dichas normas no tienen como norte el tratamiento del derecho al sufragio o del derecho al ejercicio de la función pública.

En esa línea, el Tribunal Constitucional, a través del Exp. N° 10107-2005-PHC/TC, ha señalado lo siguiente:

"[...] el derecho fundamental a la presunción de inocencia no es un derecho absoluto sino relativo. De ahí que, en nuestro ordenamiento, se admitan determinadas medidas cautelares personales —como la detención preventiva o detención

DICTAMEN 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

provisional—, sin que ello signifique su afectación, “[...] porque tales medidas sirven precisamente para esclarecer el hecho reprochado y por ello son imprescindibles para llevar a cabo un procedimiento penal orientado en principios propios de un Estado de derecho”²; siempre, claro está, que tales medidas sean dictadas bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Parte de esa relatividad del derecho a la presunción de inocencia se vincula también con que dicho derecho incorpora una presunción iuris tantum y no una presunción absoluta; de lo cual se deriva, como lógica consecuencia, que la presunción de inocencia puede ser desvirtuada o destruida mediante una mínima actividad probatoria.”

De lo señalado por el máximo intérprete de la Constitución, se aprecia que la causal de suspensión en el cargo no afecta el derecho a la presunción de inocencia, puesto que este principio-derecho se ejerce en el proceso penal independientemente de si el funcionario se mantiene o no en el cargo.

Es importante resaltar que en el proceso penal existen supuestos en los que la sentencia condenatoria en primera instancia surte sus efectos de manera inmediata, el más común de todos es que cuando la pena privativa de libertad es superior a 4 años, la sentencia se ejecuta de inmediato, es decir, el condenado es internado en un establecimiento; sin embargo, cabe acotar que discrecionalmente el Juez penal puede decidir si dicho extremo de la sentencia queda suspendido hasta que sea confirmada.

La jurisprudencia y la doctrina han aceptado sin mayores reparos que la sentencia condenatoria de primera instancia surte sus efectos en el extremo de la pena privativa de libertad y ante ello no se ha argumentado la afectación del derecho a la presunción de inocencia, tampoco se han alegado como mecanismo de defensa las previsiones que sobre la pluralidad de instancia contienen los instrumentos internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o la Declaración Americana sobre Derechos Humanos.

En ese sentido, ni siquiera en el Derecho penal la vigencia de la presunción de inocencia es absoluta, toda vez que como se ha indicado se permiten las medidas cautelares y la ejecución de la sentencia de primera instancia; por lo que no se puede argumentar que la suspensión en el cargo por la sentencia de primera instancia afecte al derecho a la presunción de inocencia.

DICTAMEN 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

La reforma constitucional ha establecido el impedimento de postular a cargos de elección popular a quienes fueron condenados en primera instancia por la comisión de delito doloso, sin embargo, aquellos que accedieron a cargos de elección popular con procesos judiciales en curso y son condenados en primera instancia, conforme a las reglas vigentes no podrían ser apartados de la administración pública, por lo que la presente iniciativa legislativa se hace necesaria.

La propuesta de texto sustitutorio del presente dictamen incorpora una nueva causal de suspensión "sentencia condenatoria en primera instancia". La Comisión considera que esta causal no puede ser para todos los delitos dolosos como lo establece la Constitución en calidad de impedimento para postular, sino para los delitos más gravosos referidos al ejercicio del cargo y aquellos que constituyan un peligro o riesgo en el manejo del patrimonio del Estado.

En efecto, la fórmula legal contempla que es una causal de suspensión del cargo la sentencia en primera instancia por la comisión de los delitos de colusión (artículo 384 del Código Penal), peculado (artículo 387 del Código Penal), malversación de fondos (artículo 389 del Código Penal), cohecho pasivo propio (artículo 393 del Código Penal), cohecho pasivo impropio (artículo 394 del Código Penal), negociación incompatible (artículo 399 del Código Penal) y enriquecimiento ilícito (artículo 401 del Código Penal).

Como se advierte de la revisión del Código Penal estos tipos penales son los que tienen un mayor reproche jurídico-penal dentro de los delitos contra la administración pública cometido por funcionario público, lo que se ve reflejado en el *quantum* de las penas; en ese sentido, la determinación de responsabilidades penales, aunque sea en primera instancia y aun cuando no se haya concluido con el procesamiento penal, generaría que la permanencia en el cargo del funcionario sentenciado en primera instancia ponga en riesgo el correcto funcionamiento de la administración y de los caudales públicos.

3.2. Fortalecimiento de la administración pública

Los problemas que aquejan a la administración pública se incrementan cuando sus autoridades están involucradas en procesos penales por delitos de corrupción de funcionarios, lo que de uno u otro modo incrementa la desconfianza de la ciudadanía sobre sus autoridades.

DICTAMEN 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

La desconfianza en las autoridades se incrementa a niveles intolerables cuando sus autoridades son condenadas por la comisión de delitos contra la administración pública; toda vez que los ciudadanos esperan un manejo eficiente de los caudales públicos.

Al respecto, el Contralor General Nelson Shack¹, al presentar el estudio "Cálculo del Tamaño de la corrupción y la conducta funcional en el Perú" informó que el Perú perdió, en el año 2019, más de 23 mil millones de soles como consecuencia de la corrupción y la conducta funcional, que se concentra principalmente en la ejecución presupuestal; precisa que el mayor perjuicio económico se registraría en Lima (S/ 10 359 millones), seguido inmediatamente por el Callao (S/ 1 132 millones), Piura (S/ 1 039 millones), Arequipa (S/ 966 millones), Áncash (S/ 804 millones), Cusco (S/ 768 millones), Junín (S/ 712 millones), entre otros.

En el mismo sentido, la Defensoría del Pueblo² informa que la Contraloría General de la República, en el año 2016, recibió 2 768 denuncias, de los cuales el 52% de dichas denuncias corresponden a los Gobiernos Locales y el 26% a los Gobiernos Regionales, los que en total hacen un 78% de las denuncias, es decir, más de tres cuartas partes de las denuncias corresponden a los Gobiernos Regionales y Locales, conforme al siguiente gráfico:

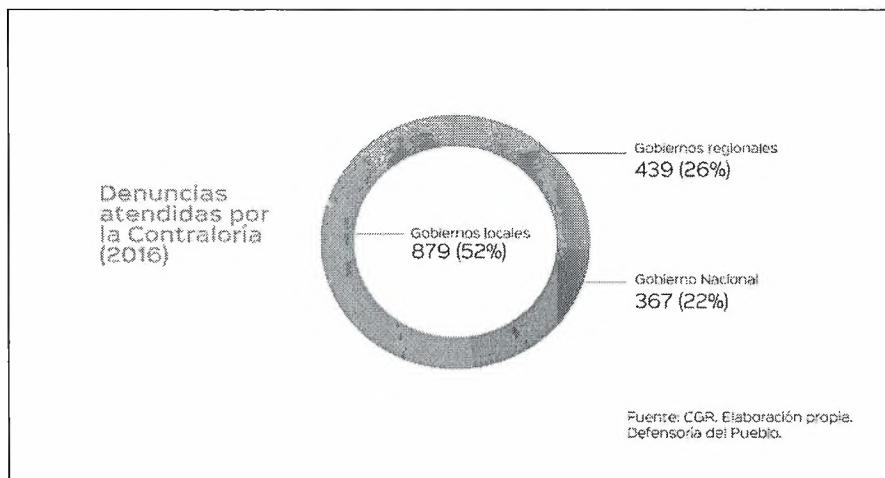
¹ Se puede acceder a la información en el siguiente enlace:

http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/cgrnew/as_contraloria/prensa/notas_de_prensa/2020/lima/np_628-2020-cg-gcoc

² Se puede acceder a la información en el siguiente enlace: <https://www.defensoria.gob.pe/blog/la-corrupcion-en-cifras-denuncias-atendidas-y-promovidas-por-la-contraloria-en-materia-anticorrupcion/>

DICTAMEN 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

Gráfico 1
Denuncias atendidas por la Contraloría General de la República



Elaboración: Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo hace la precisión de que la mayoría de las denuncias corresponde a los procesos de adquisición de bienes y servicios, esto es, a delitos de colusión (artículo 384 del Código Penal) y negociación incompatible (artículo 399 del Código Penal).

Asimismo, es importante señalar que el Proyecto de Ley 5353/2020-CR, haciendo suya la información periodística del diario *La República*, del año 2018, señala que conforme el Ministerio Público en el año 2017 más de 1 050 personas fueron condenadas por corrupción de funcionarios; en el mismo sentido, el referido diario señala que entre el 2009 y 2017 la Contraloría General de la República halló responsabilidad penal en 10 670 funcionarios de Gobiernos Regionales y 11 998 funcionarios de Municipalidades³.

En la misma publicación se da cuenta que el Poder Judicial hizo público que un total de 27 020 funcionarios son procesados por delitos de corrupción, en la mayoría de los casos se trata de delitos de colusión (artículo 384 del Código Penal), peculado (artículo 387 del Código Penal) y negociación incompatible

³ La información del diario *La República* puede corroborada en el siguiente enlace: <https://larepublica.pe/politica/1219516-mas-de-27-mil-funcionarios-en-el-banquillo-por-casos-de-corrupcion/>

DICTAMEN 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

(artículo 399 del Código Penal), entre otros, dato que evidencia la alta incidencia de estos delitos en los procesos penales.

La desconfianza de la ciudadanía llega a límites intolerables cuando las autoridades están a cargo del manejo del erario público, como en el caso de las autoridades regionales y municipales, motivo que sustenta el texto sustitutorio que se plantea en el presente dictamen.

En consonancia con lo anterior, no se está proponiendo la causal de suspensión por sentencia de primera instancia para todos los delitos, sino únicamente para determinados delitos relacionados con la administración de los fondos públicos, pues lo que se busca es que el funcionario no esté cuestionado por actos que tengan que ver por el mal manejo del patrimonio estatal.

Para los demás delitos que igualmente tienen un reproche jurídico penal, pero sin vinculación con la administración pública, se mantiene la causal que permite la suspensión del cargo para aquellos funcionarios que obtienen una sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de libertad. Esta causal permanece tanto en la Ley Orgánica de Municipalidades como en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En ese sentido, en un análisis de proporcionalidad (*necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto*) se aprecia que la propuesta legislativa resulta idónea en la medida que se busca garantizar la eficiencia en la administración pública; asimismo, en cuanto al criterio de necesidad, se aprecia que no existen otros mecanismos igualmente satisfactorios que permitan garantizar los bienes jurídicos protegidos, por ello, la medida de suspensión de funcionarios públicos de elección popular se considera la más adecuada.

Por otro lado, la propuesta legislativa permite garantizar el principio de integridad de los funcionarios públicos que administran las arcas del Estado, quienes serán apartados, de ser sentenciados en primera instancia, hasta que se defina su situación jurídica.

Además, dentro del ordenamiento jurídico ya existen mecanismos de este tipo, como la causal de suspensión del funcionario público cuando se dicta prisión preventiva, medida que se dicta en una etapa temprana del proceso penal; a diferencia de la sentencia de primera instancia que está revestida de mayores garantías al haberse dictado luego de un juicio oral y público donde el imputado ha ejercido su derecho de defensa.

DICTAMEN 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

Durante el análisis de la propuesta legislativa se reflexionó sobre la necesidad de incorporar como causal el supuesto de flagrancia; sin embargo, dicho supuesto no siempre acredita la responsabilidad penal; sin perjuicio de ello, en caso se presenten los requisitos para una prisión preventiva, se habilita el supuesto de suspensión hasta que dure esta, por lo que no es necesario incorporar dicha causal.

Por otro lado, al momento de la redacción de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (18 de noviembre de 2002) y de la Ley Orgánica de Municipalidades (27 de mayo de 2003) estaba vigente el Código de Procedimientos Penales de 1940, el mismo que usaba la terminología "mandato de detención" para referirse a la medida cautelar de carácter personal en los procesos penales; sin embargo, con fecha 29 de julio de 2004 entró en vigencia el Nuevo Código Procesal Penal (Decreto Legislativo 957) que deja de lado la terminología "mandato de detención" y utiliza, apropiadamente, el término "prisión preventiva" para hacer referencia a la medida cautelar de carácter personal en los procesos penales. Esta situación hace que devenga en necesaria la actualización de la terminología a fin de mantener la unidad del ordenamiento jurídico.

En ese mismo sentido, mediante la Ley 30305, Ley de reforma de los artículos 191, 194 y 203 de la Constitución Política del Perú sobre denominación y no reelección inmediata de autoridades de los gobiernos regionales y de los alcaldes, del 10 de marzo de 2015, se cambió la denominación del presidente y vicepresidente del Gobierno Regional por la de gobernador y vicegobernador regional, respectivamente; en consecuencia, se actualiza la denominación utilizada por el artículo 31 de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales para referirse a dichas autoridades, conforme a lo previsto en la Constitución.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, en el presente dictamen vamos a realizar un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta, es decir, los involucrados.

DICTAMEN 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

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estado	Se cumple con las políticas de lucha contra la corrupción en los Gobiernos Regionales y Locales.	Cumplimiento de los principios de la función pública. Ejercicio adecuado del cargo. Uso apropiado de los bienes del Estado.
Gobiernos Regionales y Locales	Gestión sin cuestionamientos a las autoridades regionales y municipales. Reduce el riesgo en el manejo de los recursos públicos.	Mejor percepción de las autoridades regionales y locales elegidas.
Poder Judicial y Ministerio Público	Permitirá una mayor independencia de los operadores de justicia porque el funcionario apartado ya no podrá usar el cargo para interferir en el desarrollo del proceso penal.	El funcionario apartado del cargo podría someterse a la colaboración eficaz a fin de disminuir su responsabilidad penal, de ese modo se posibilita el descubrimiento de nuevos casos.
Sociedad	Incrementará la confianza sobre las autoridades y la acción de la justicia.	La ciudadanía verá que las sentencias judiciales de primera instancia sí tienen efectos.

Elaboración: Propia

La presente ley 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 suspensión de las autoridades regionales y municipales sentenciadas en primera instancia por determinados delitos 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.

DICTAMEN 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

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 5353/2020-CR, con el texto sustitutorio siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

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

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley 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 suspensión del cargo de las autoridades regionales y municipales sentenciadas en primera instancia por la comisión de delitos 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.

Artículo 2. Modificación del artículo 31 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Modifícase el artículo 31 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:

"Artículo 31. Suspensión del cargo

El cargo de **gobernador regional, vicegobernador regional y consejero regional** se suspende por:

1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.
2. **El tiempo que dure la prisión preventiva.**

DICTAMEN 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

3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.
4. **Sentencia judicial condenatoria emitida en primera instancia por la comisión de los delitos contra la administración pública, tipificados en los artículos 384 (colusión simple y agravada), 387 primer y segundo párrafo (peculado doloso), 389 (malversación), 393 (cohecho pasivo propio), 394 (cohecho pasivo impropio), 399 (negociación incompatible) y 401 (enriquecimiento ilícito) del Código Penal.**

La suspensión es declarada en primera instancia por el Consejo Regional, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por mayoría del número legal de miembros, por un período no mayor de ciento veinte (120) días en el caso de los numerales 1 y 2; y, en el caso de los numerales 3 y 4, hasta que en el proceso penal no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso, la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo; caso contrario, el Consejo Regional declarará su vacancia.

[...]"

Artículo 3. Modificación del artículo 25 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Modifícase el artículo 25 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

"Artículo 25. Suspensión del cargo

El ejercicio del cargo de alcalde o regidor se suspende por acuerdo de concejo en los siguientes casos:

1. Por incapacidad física o mental temporal;
2. Por licencia autorizada por el concejo municipal, por un período máximo de treinta (30) días naturales;
3. Por el tiempo que dure **la prisión preventiva**;
4. Por sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del concejo municipal.
5. Por sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.

DICTAMEN 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

- 6. Por sentencia judicial condenatoria emitida en primera instancia por la comisión de los delitos contra la administración pública, tipificados en los artículos 384 (colusión simple y agravada), 387 primer y segundo párrafo (peculado doloso), 389 (malversación), 393 (cohecho pasivo propio), 394 (cohecho pasivo impropio), 399 (negociación incompatible) y 401 (enriquecimiento ilícito) del Código Penal.**

Con excepción de la causal establecida en el numeral 2, una vez acordada la suspensión, se procederá de acuerdo a lo señalado en el artículo 24 de la presente ley, según corresponda.

Concluida la prisión preventiva a que se refiere el numeral 3, el alcalde o regidor reasume sus funciones en forma automática e inmediata, sin requerir pronunciamiento alguno del concejo municipal. En el caso de los **numerales 5 y 6** la suspensión es declarada hasta que no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo, caso contrario, el concejo municipal declarará su vacancia.

[...].”

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



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

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

DICTAMEN 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



Firmado digitalmente por:
CABRERA VEGA María Teresa
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2021 15:25:59-0500



Firmado digitalmente por:
NOVOA CRUZADO Anthony
Renson FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 03/03/2021 11:00:14-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA RODRIGUEZ
Jaqueline Cecilia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2021 18:46:12-0500



Firmado digitalmente por:
ALIAGA PAJARES GUILLERMO
ALEJANDRO ANTONIO FIR 44078665 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2021 12:23:32-0500



Firmado digitalmente por:
CHEHADE MOYA OMAR KARIM
FIR 09337557 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/02/2021 16:10:58-0500



Firmado digitalmente por:
ASCONA CALDERON Walter
Yonni FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/02/2021 15:43:27-0500



Firmado digitalmente por:
CHAGUA PAYANO
Posemoscrowte Inthescript FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2021 20:15:53-0500



Firmado digitalmente por:
CAYLLAHUA BARRIENTOS
WILMER FIR 08773748 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/03/2021 10:09:40-0500



Firmado digitalmente por:
HUAMANI MACHACA Nelly FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2021 10:44:16-0500



Firmado digitalmente por:
DE BELAUNDE DE CARDENAS
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2021 08:11:57-0500

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 unen¹ a la sesión virtual los congresistas Walter Yonni Ascona Calderón, María Teresa Cabrera Vega, Omar Karim Chehade Moya, Perci Rivas Ocejo, Nelly Huamani 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 han 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 re programe la invitación.

¹ 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, Posemoscrowth Irrhoscopt Chagua Payano, Luis Andrés Roel Alva, Guillermo Aliaga Pajares y Otto Napoleón Guibovich Arteaga (miembros titulares).

III. SECCIÓN PEDIDOS

La congresista **CABRERA VEGA**² 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 BELAUDE 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 **HUMANÍ 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.

² 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.

—o0o—

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.

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que el congresista Isaiás 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.

—o0o—

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 inadmisibles e improcedentes 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 inadmisibles o improcedentes 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 declaren inadmisibles o improcedentes 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 inadmisibles e improcedentes 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.

—o0o—

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 celer 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 Machaca³, 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)."

—o0o—

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

³ 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.

—o0o—

Asume la Presidencia el congresista Walter Yonni Ascona Calderón

—o0o—

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 veintinueve 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)."

—o0o—

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.

—o0o—

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)."

—o0o—

V. CIERRE DE LA SESIÓN

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



Firmado digitalmente por:
LAZO VILLÓN Leslie 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.