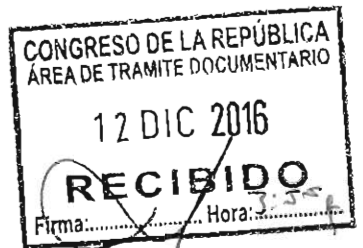




Congreso de la República



LEY QUE PROHIBE A LOS CORRUPTOS INGRESAR O REINGRESAR A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Congresista de la República que suscribe, **LOURDES ALCORTA SUERO**, por intermedio del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE PROHIBE A LOS CORRUPTOS INGRESAR O REINGRESAR A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer la prohibición para ingresar o reingresar a la administración pública, obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público, para los condenados con sentencia firme por la comisión de delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, promulgado por el Decreto Legislativo 635.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todos los regímenes laborales y de contratación de servicios personales para el sector público.

Lima, noviembre de 2016

LOURDES ALCORTA SUERO
Congresista de la República
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Alfonso Carpio
Castro

Esther Saavedra
Francisco

Juan Carlos Gonzales

VERGARA

Mano...
MARCO...
Dominiquez

Victor...
CHISWAN...
G. Trujillo

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 14 de DICIEMBRE del 2016.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 763 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL;
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

JOSE F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

LUIS F. GALARRAGA VILLALBA
PRESIDENTE
COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ha señalado de manera categórica que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos. Establece además que es imperativo combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas lo que permitiría el fortalecimiento de las instituciones democráticas y evitará las distorsiones de la economía y el deterioro de la moral social.¹

El Tribunal Constitucional del Perú ha decantado en su reiterada jurisprudencia que detrás de las disposiciones de la Constitución y en especial del artículo 39 de la Carta Magna se establece que “...los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación...”, subyace el principio de “buena administración” (Cfr. Exps. Ns° 2235-2004-AA/TC; 2234-2004-AA/TC). De igual manera señala que el artículo 44° de la Constitución establece que “son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”.² Asimismo, dicho Tribunal refiere que estos fines son también atribuibles a los funcionarios y servidores públicos (Exp. N° 008-2005-AI, fundamento N° 14).

El máximo intérprete de la constitución en su reiterada jurisprudencia, ha observado el mencionado preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción y ha establecido que los actos cometidos por los funcionarios públicos que atenten contra el correcto desempeño en el ejercicio de sus funciones atentan contra las bases mismas del Estado. En esta misma línea el preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción establece que:

“Preocupados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley”.³

En consecuencia se puede concluir de la sentencias antes citadas del Tribunal Constitucional que existe una obligación convencional y constitucional de combatir la corrupción.

¹ Fundamento contenido en el Proyecto de Ley N° 405-2016-CR que cita a la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

² Fundamento 15 EXP. N.º 00017-2011-PI/TC LIMA FISCAL DE LA NACIÓN

³ Fundamento 15 EXP. N.º 00017-2011-PI/TC LIMA FISCAL DE LA NACIÓN



Congreso de la República

CONEXIÓN ESAN, señala que el reconocido historiador Alfonso Quiroz, en su libro "Historia de la Corrupción en el Perú" define la corrupción como el mal uso del poder político burocrático por parte de funcionarios coludidos con mezquinos intereses privados para obtener ventajas económicas o políticas contrarias a las metas del desarrollo social mediante la malversación o el desvío de recursos públicos y la distorsión de las políticas e instituciones.⁴

Dicho autor señala acertadamente que la corrupción ha existido desde hace mucho tiempo en la administración pública y sentencia que la misma está lejos de extinguirse.⁵ Por lo que cabe preguntarnos lo siguiente: ¿Qué acción fuerte y concreta se ha realizado hasta la fecha para luchar de manera efectiva en contra de la corrupción? La respuesta es que durante nuestra historia republicana no hemos realizado hasta la fecha una verdadera acción dirigida a prevenir de manera concreta que la administración pública se infeste de personas corruptas y sin escrúpulos que ven en el patrimonio del Estado un "negociazo", es decir una mina de oro para llenar sus bolsillos con el dinero de todos los peruanos. En otras palabras el Estado no ha cumplido con su obligación constitucional y convencional de luchar en contra de la corrupción.

El autor antes mencionado refiere que uno de los problemas se encuentra en la ética pública, la cual si bien se encuentra recogida en diversas normas, ésta no está arraigada en los funcionarios de las instituciones públicas, es decir, los funcionarios y servidores públicos no se encuentran concientizados sobre los valores éticos y morales que deben obedecer fielmente. Señala además que para evitar actos de corrupción, es imprescindible contar con funcionarios y servidores públicos con valores y principios éticos que les permitan tener claro que sean personas a las cuales se les ha confiado un especial deber de cuidar de los recursos públicos del Estado y que sus cargos son temporales.⁶

El referido autor señala además que es sumamente importante que las autoridades públicas al momento de seleccionar a sus funcionarios y servidores públicos valoren la experiencia profesional y personal de estas personas.⁷

Por otro lado, la autora Jeri Gloria Ramón Ruffner, en su artículo titulado "Corrupción, Ética y Función Pública en el Perú, publicado en la Revista de la Facultad de Ciencias Contables de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos ha señalado lo siguiente:

"En el caso del Perú, la corrupción es un grave problema que enfrenta a nuestra sociedad desde los inicios de la Colonia. La historia reciente del Perú ha puesto de relieve, de manera

⁴ <http://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2015/09/28/corrupcion-en-la-gestion-publica/>

⁵ <http://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2015/09/28/corrupcion-en-la-gestion-publica/>

⁶ <http://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2015/09/28/corrupcion-en-la-gestion-publica/>

⁷ <http://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2015/09/28/corrupcion-en-la-gestion-publica/>



Congreso de la República

dramática, que se trata de un problema latente para nuestra aún incipiente institucionalidad democrática. Sin duda, la corrupción socava las bases de las instituciones democráticas y la legitimidad del Estado, perjudicando la confianza que depositan los ciudadanos en las diferentes actuaciones de la Administración Pública: "(...) pese al logro de importantes avances en este ámbito, la impunidad de los delitos de corrupción, sobre todo de aquellos ligados al poder, ha sido una constante. A esta situación contribuyen una serie de factores como la posición económica y social de sus autores, sus conocimientos del sistema de justicia y la consecuente facilidad para evadirla, la posición de poder que ocupan los funcionarios públicos y el despliegue de sus influencias para impedir la investigación de los delitos, entre otras condicionantes. En este contexto, la impunidad por prescripción ha cobrado especial relevancia. Es frecuente ver que los procesos penales se ven truncados por imperio de la prescripción, y generan en la sociedad una sensación de impunidad generalizada de los actos de corrupción. Se escucha frecuentemente: «Roban al Estado, dilatan sus procesos y salen libres a disfrutar el fruto de su delito»". (Pariona: 2012)."⁸

Con respecto a la frase citada por la mencionada autora, cabe añadir que en la actualidad roban al Estado, dilatan sus procesos, salen libres a disfrutar el fruto de su delito y tienen la posibilidad de reingresar al sector público para seguir delinquiendo.

En consecuencia, se puede concluir que las personas que han cometido delitos de corrupción de funcionarios y/o han cometido delitos en perjuicio del patrimonio de Estado, es decir personas que han quebrantado su especial deber de cuidado, que han traicionado la confianza depositada por Estado hacia ellos, no pueden ni deben reingresar al sector público. Por tal motivo considero que la presente propuesta es viable y resiste un test de proporcionalidad, debido a que impedir que personas condenadas por el delito de corrupción y delitos que causen perjuicio al patrimonio del Estado, puedan ingresar o reingresar a la administración pública, obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público, es una medida que resulta idónea, necesaria y proporcional.

Se debe hacer mención que si bien el Poder Ejecutivo ha promulgado el Decreto Legislativo 1243, en la cual establece la pena de inhabilitación perpetua para los delitos de corrupción de funcionarios cometidos para determinados casos, la misma que puede ser revisada cada 20 años. Se debe hacer mención que la imposición de la pena de inhabilitación perpetua no resuelve la grave problemática de corrupción del sector público, debido a que dicha norma no impedirá que las personas que hayan cometido actos de corrupción con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo 1243, puedan ingresar o reingresar a la administración pública. Toda vez que dicha norma será de aplicación para los futuros corruptos, dejando el camino libre para que las personas que han sido condenadas por delitos de corrupción y no

⁸ Revista de la Facultad de Ciencias Contables Vol. 22 N.º 41 pp. 59-73 (2014) UNMSM, Lima - Perú



Congreso de la República

se les haya impuesto la pena de inhabilitación perpetua puedan ingresar o reingresar a la administración pública tranquilamente.

Motivo por el cual es necesario que exista una norma extra penal que exija como requisito para ingresar o reingresar al sector público no haber sido condenado por la comisión de los delitos previstos y sancionados en los artículos 382, 383, 384, 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal.

Cabe resaltar que con fecha 14 de noviembre del presente año, el congresista Luis Galarreta Velarde, presentó el Proyecto de Ley N° 624/2016-CR Ley de tolerancia cero contra la corrupción en la función pública, el cual plantea que en las entidades del sector público y en las empresas del Estado esté prohibido el nombramiento o contratación de personal con sentencia condenatoria consentida por los delitos previstos y sancionados en los artículos 382, 383, 384, 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal.

Sin embargo, se debe precisar que la presente propuesta difiere del referido proyecto de ley debido a que considero que debe existir la prohibición de ingresar o reingresar al sector público para las personas condenadas con sentencia firme por el delito previsto y sancionado en el artículo 396 del Código Penal, concerniente a la **corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales**, es decir para el secretario judicial, relator, especialista o cualquier otro análogo a los anteriores. En razón a que como señalan diversos juristas, si bien los actos de corrupción son nocivos en todas sus formas y en toda institución pública, un caso especialmente sensible para la ciudadanía está representado por la corrupción que afecta a aquellas instituciones que forman parte del Sistema de Justicia es decir al Poder Judicial, como así se ha detallado en el artículo académico titulado "Micro Corrupción en el Poder Judicial: El caso de los depositarios Judiciales."⁹

Se debe añadir que existe un alto índice de actos de corrupción cometidos por auxiliares jurisdiccionales, secretarios judiciales, relatores, especialistas legales, siendo el delito precisamente Corrupción Pasiva de Auxiliares Jurisdiccionales conforme se detalla en el artículo académico antes citado.

Por tal motivo resulta razonable a todas luces que las personas a quien se les encomiende la delicada labor de de auxiliar jurisdiccional, relatores o especialistas legales no cuenten con una sentencia condenatoria firme por delitos de corrupción. Máxime si se toma en consideración que estos servidores públicos son los que tienen un contacto directo con los litigantes. Son innumerables los casos que vemos día a día como la OCMA interviene a varios auxiliares judiciales cobrando o solicitando una coima a los justiciables. Existiendo un

⁹ Autores: Edwin Cohaila, Víctor Manuel Quinteros, Rafael Castillo & Carlos Chávez



Congreso de la República

caso en donde un auxiliar judicial inclusive le solicitó a una litigante tener relaciones sexuales a cambio de agilizar su proceso de alimentos en un Juzgado de Paz Letrado. Este tipo de personas no deben reingresar a la administración pública ni mucho menos al Poder Judicial.

Finalmente, debo hacer mención que la presente propuesta también difiere del Proyecto de Ley N° 624/2016-CR, antes mencionado, en razón a que considero que la fórmula legal debe contener en su redacción la prohibición de manera expresa y taxativa para ingresar o reingresar a la administración pública, obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público, para las personas condenadas por delitos de corrupción, debiendo precisar que he extraído los supuestos antes mencionado del inciso 1 del artículo 36 del Código Penal.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no contiene ninguna propuesta de gasto público por lo que no irrogará gastos al erario nacional. Por el contrario, propicia que las personas que ingresen o reingresen al sector público, obtengan mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público, sean personas que no hayan cometido delitos de corrupción de funcionarios o delitos en perjuicio del patrimonio del Estado.

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley va a establecer la prohibición para ingresar o reingresar a la administración pública, obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público, para los condenados por la comisión de delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal y va a derogar toda norma que se oponga a la misma.

Lima, 28 de noviembre de 2016