



Lima, 1 de agosto de 2018

OFICIO N° 161-2018 -PR

Señor

DANIEL SALAVERRY VILLA

Presidente del Congreso de la República

Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted para saludarlo cordialmente y hacerle llegar los Proyectos de Ley para la Reforma del Sistema de Justicia, que fueron anunciados en el Mensaje a la Nación del 28 de julio del presente, y que han sido aprobados en la Sesión de Consejo de Ministros del día de hoy.

Los Proyectos Ley se detallan a continuación:

- Proyectos de Ley que crean la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial y en el Ministerio Público.
- Proyecto de Ley que modifica los artículos 16 y 28 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo.
- Proyecto de Ley que incorpora el Título VI "Transparencia en el Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, Tribunal Constitucional y Academia de la Magistratura" al T.U.O. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Proyecto de Ley para incentivar la probidad en el ejercicio de la abogacía.
- Proyecto de Ley que crea el Sistema Fiscal Especializado en delitos de corrupción de funcionarios, Lavado de Activos y delitos conexos y modifica la Ley Orgánica del Ministerio Público.
- Proyecto de Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia.

Estas propuestas son de la máxima importancia por lo que mucho estimaremos se sirva disponer su trámite, según lo establecido por el artículo 105 de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros



Proyecto de Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE INTEGRIDAD Y CONTROL EN EL MINISTERIO PÚBLICO

Artículo 1°.- Objeto de la ley.

El objeto de la presente ley es crear la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público.

Artículo 2.- Derógase el artículo 51° de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Derógase el artículo 51° de la Ley Orgánica del Ministerio Público conforme al siguiente texto:

“Artículo 51°.- Función de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público.

La Autoridad Nacional de Integridad y Control es el órgano del Ministerio Público, con autonomía administrativa, funcional y económica de conformidad con la ley, que tiene como funciones la prevención, supervisión, investigación, sanción y control de los aspectos disciplinarios y funcionales de fiscales de todos los niveles, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público.

Artículo 3°.- Norma que incorpora los artículos 51°-A, 51°-B, 51°-C, 51°-D, 51°-E y 51°-F a la Ley de la Carrera Fiscal.

Incorporase a la Ley de la Carrera Fiscal los artículos 51°-A, 51°-B, 51°-C, 51°-D, 51°-E y 51°-F bajo el siguiente tenor literal:

“Artículo 51°-A.- Jefe de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público.

La persona que ejerza el cargo de Jefe o Jefa de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público es designada mediante concurso público de méritos, por un plazo de siete (7) años. Tiene las mismas incompatibilidades, privilegios, remuneración y beneficios que los Fiscales

Supremos. Jura el cargo ante el Fiscal de la Nación. El Congreso de la República puede removerlo por falta grave debidamente acreditada mediante acuerdo adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de miembros.

La Comisión de Selección del Jefe de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público está conformada por el Presidente del Poder Judicial, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Tribunal Constitucional, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo. La participación en la Comisión de Selección es indelegable.

La Comisión de Selección cuenta con una Secretaría Técnica a cargo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

La persona que ejerza el cargo de Jefe de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público debe cumplir los siguientes requisitos:

- 1.- Ser peruano de nacimiento. No ser menor de cuarenta y cinco (45) años.*
- 2.- Trayectoria de vida intachable y reconocida solvencia e idoneidad moral.*
- 3.- No contar con antecedentes penales ni judiciales. No haber sido destituido de la carrera judicial o fiscal o de la administración pública o de empresas estatales, por medida disciplinaria, ni de la actividad privada, por falta grave.*
- 4.- No encontrarse suspendido o inhabilitado en el ejercicio de la función pública mediante decisión administrativa firme o sentencia judicial con autoridad de cosa juzgada.*
- 5.- Contar al menos con 15 años de experiencia profesional acreditada.*
- 6.- Ser especialista en sistemas de integridad, prevención de la corrupción, o gestión pública, o funcionamiento del sistema de justicia.*
- 7.- No encontrarse inscrito en el Registro de Deudores Judiciales Morosos (REDJUM).*
- 8. No encontrarse inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (DAM).*
- 9.- Haber superado la evaluación organizada para tal efecto por la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR)*

Los fiscales que a la fecha de la convocatoria al concurso público cuenten con menos de un (1) años de haber cesado en sus funciones, se encuentran temporalmente impedidos de postular. El impedimento se levanta luego de transcurrido dicho plazo”.

Artículo 51°-B.- Funcionarios de Integridad y Control.

1.- La Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público cuenta con funcionarios en el órgano central y en las Oficinas Regionales en los diversos Distritos Fiscales.

2.- Por la presente norma se crea la especialidad de control disciplinario fiscal. Un funcionario de la Autoridad puede ser fiscal o provenir del ámbito civil. Ambos deben contar con conocimientos especializados en la materia.

3.- A propuesta del Jefe de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público, la Junta de Fiscales Supremos y las Juntas de Fiscales Superiores designan a los fiscales respectivos. Se requiere que sean titulares y provengan de los niveles correspondientes a Fiscal Supremo, Fiscal Superior y Fiscal Provincial.

4.- El fiscal que forme parte de la entidad:

A.- Trabaja a dedicación exclusiva.

B.- Es designado por un período de cuatro (4) años, prorrogable por dos (2) años adicionales, luego de lo cual retorna a la plaza que corresponda.

C.- Autoriza por escrito el levantamiento de su secreto bancario y secreto tributario si es que se produce alguna investigación interna que lo justifique e involucre.

D.- Presenta obligatoriamente su declaración jurada de bienes y rentas al inicio, durante y a su salida de la entidad.

E.- Recibe los incentivos previstos en la Ley de la Carrera Fiscal, un puntaje adicional en sus calificaciones curriculares, entre otros incentivos por el desempeño adecuado de su función.

F.- Participa activamente en los programas, cursos, talleres y/o técnicas de especialización correspondientes.

G.- Permanece en funciones siempre que su conducta sea idónea para el cargo. Su cambio antes de los plazos previstos requiere previa evaluación y un pedido motivado de la Autoridad Nacional de Integridad y Control.

H.- Puede ser designado a cualquier sede judicial y cambiado por razones estratégicas o por necesidad del servicio.

5.- El personal civil que forme parte de la Autoridad:

A.- Autoriza por escrito el levantamiento de su secreto bancario y secreto tributario si es que se produce alguna investigación interna que lo justifique e involucre.

B.- Presenta obligatoriamente su declaración jurada de bienes y rentas al inicio, durante y a su salida de la entidad.

C.- Recibe los incentivos previstos en la Ley.

D.- Participa activamente en los programas, cursos, talleres y/o técnicas de especialización correspondientes.

E.- Permanece en funciones siempre que su conducta sea idónea para el cargo.

F.- Puede ser designado a cualquier sede judicial y cambiado por razones estratégicas o por necesidad del servicio.

Artículo 51°-C.-Condiciones internas y requerimientos para el ejercicio de las competencias

La Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público desarrolla capacidades internas para alcanzar los objetivos previstos por la presente ley, identifica las áreas de riesgo de funcionamiento, determina medidas preventivas y correctivas, especializa continuamente a sus integrantes, revisa periódicamente y actualiza el funcionamiento de sus procedimientos internos.

La Junta de Fiscales Supremos prioriza la dotación a la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público de instalaciones especiales, presupuesto, personal especializado, sistemas informáticos, equipos multidisciplinarios y peritos con reconocida solvencia técnica y probidad en el ejercicio del cargo.

Artículo 51°-D.- Equipo policial especializado. Protección y estímulo al denunciante.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público cuenta con un cuerpo de policías adscritos y con reconocida solvencia técnica y probidad en el ejercicio del cargo.

Asimismo, implementa canales de denuncia con garantía de anonimato, sistemas de premios e incentivos, mecanismos de protección a denunciantes, testigos e informantes, y todas aquellas técnicas que, conforme a ley, le permitan cumplir su función eficazmente.

Artículo 51°-E .- Oficina Central. Oficinas Regionales. Módulos Itinerantes.

La Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público está constituida por una Oficina Central con sede en Lima, cuya competencia abarca el territorio de la República.

La Junta de Fiscales Supremos a solicitud motivada del Jefe de la Autoridad Nacional crea Oficinas Regionales y Módulos Itinerantes que abarquen uno o más Distritos Fiscales o modifica la distribución geográfica existente. La sede de las Oficinas Regionales de Control no corresponderá necesariamente a los Distritos Fiscales.

Los Jefes de las Oficinas Regionales son designados por el Jefe de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público.

Artículo 51°-F.- Funciones de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público.

Son funciones de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público las siguientes:

1.- Realizar de manera regular **acciones preliminares** para la obtención de indicios, elementos de convicción o evidencias respecto de hechos, acciones u omisiones de Fiscales Superiores, Fiscales Provinciales, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público que sustenten el inicio o no del procedimiento administrativo disciplinario.

2.- Realizar de manera regular **acciones preliminares** para la obtención de indicios, elementos de convicción o evidencias respecto de hechos, acciones u omisiones de Fiscales Supremos, en cuyo caso elabora su informe y lo remite de inmediato al Consejo Nacional de la Magistratura.

3.- Tomar declaraciones, levantar actas de constatación, requerir pericias e informes técnicos, llevar a cabo auditorías y exámenes especiales, en todas las dependencias del Ministerio Público, así como los **actos, procedimientos y técnicas** que resulten necesarios para el esclarecimiento de un hecho, acción u omisión que constituya infracción disciplinaria.

4.- **Convocar o notificar** al fiscal, funcionario, servidor o empleado del Ministerio Público en el marco del procedimiento administrativo disciplinario o con posterioridad a las acciones de control y supervisión.

5.- **Revisar expedientes, archivos, legajos y documentos** en general, cualquiera sea el tipo de soporte en el que se encuentren, que posean las oficinas y dependencias del Ministerio Público.

6.- Solicitar, en el marco de sus competencias, la **documentación e información** necesaria a los despachos fiscales y a las dependencias del Ministerio Público.

7.- Elaborar y ejecutar **estrategias de prevención, visitas e inspecciones** a los despachos fiscales y a las dependencias del Ministerio Público.

8.- **Ingresar** de forma ilimitada e incondicional a cualquier local o dependencia del Ministerio Público en forma programada o no, en días y horas hábiles o inhábiles.

9.- Recibir y atender las **quejas** y los reclamos en general contra un fiscal, funcionario, servidor o empleado del Ministerio Público por su conducta indebida.

10.- Rechazar liminarmente las **quejas manifiestamente maliciosas**, o, aquellas que no sean de carácter funcional, aplicando las responsabilidades de ley.

11.- **Investigar** en el marco del procedimiento administrativo disciplinario los hechos, acciones u omisiones que constituyan infracciones disciplinarias, por parte de fiscales de todos los niveles, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público.

12.- Disponer o levantar las **medidas cautelares** que aseguran la eficacia de la resolución final o garantizan la adecuada prestación del servicio fiscal.

13.- Elaborar el **informe administrativo disciplinario** imponiendo las sanciones que correspondan o formulando las recomendaciones respectivas.

14.- Disponer que las actividades o investigaciones que se desarrollan en una Oficina Regional sean **derivadas** a otra o **asumidas** por la propia Jefatura Nacional, cuando la gravedad de los hechos o la naturaleza de la investigación así lo amerite.

15.- Supervisar el cumplimiento de las **medidas disciplinarias impuestas o medidas correctivas** que se dispongan.

16.- Promover la **transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales**, conforme al marco constitucional, el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 27806, y Ley de Protección de Datos Personales, Ley 29733.

17.- Desarrollar e impulsar el **expediente electrónico de control**, de acceso público.

18.- Desarrollar e impulsar **estudios, investigaciones y estadísticas** sobre las actividades, resoluciones y logros de la entidad, a nivel nacional. Estos documentos son públicos.

19.- Identificar y construir **mapas de riesgo** en el Ministerio Público.

20.- Solicitar **reportes migratorios** de fiscales, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público, así como acceder a diversas fuentes de información, para alcanzar los fines previstos en la presente ley.

21.- Identificar posibles **conflictos de interés** en fiscales, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público.

22.- Procesar y generar información a partir del contenido de las **declaraciones juradas** de fiscales, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público, en coordinación con la Contraloría General de la República.

23.- Establecer mecanismos de intercambio de información e investigaciones conjuntas con la **Unidad de Inteligencia Financiera**.

24.- Supervisar que la designación de **Fiscales Provisionales no titulares** se lleve a cabo por concurso público y conforme a las normas de la materia.

25.- Llevar registros actualizados y públicos de las **buenas prácticas de integridad** de fiscales, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público.

26.- Celebrar **convenios de cooperación e intercambio** con entidades nacionales o extranjeras, dentro de la Constitución y las leyes.

27.- Poner en conocimiento del Colegio de Abogados respectivo la existencia de **inconductas de abogados**.

28.- Poner en conocimiento de la autoridad competente la existencia de indicios suficientes y concurrentes que apunten a consolidar una hipótesis de comisión de uno o varios **delitos**, sin perjuicio de la investigación disciplinaria correspondiente.

29.- Las demás que señala la presente Ley y los reglamentos.

Todos los fiscales, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público están obligados a cumplir las solicitudes y requerimientos que formule la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público y sus funcionarios, así como prestar la colaboración necesaria para el óptimo desarrollo de la visita, inspección, auditoría o investigación correspondiente. Toda omisión, retardo o negativa a prestar la debida cooperación constituye falta muy grave, la cual será sancionada conforme a la ley y al reglamento”.

Artículo 4°.- Norma que adiciona el inciso 15) del artículo 48° de la Ley de la Carrera Judicial

Adiciónese al artículo 47° de la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal, el inciso 16), con el siguiente tenor:

“Artículo 47°.- Faltas muy graves.

Son faltas muy graves las siguientes:

(...)

16. Omitir, retardar o negar la atención de las indicaciones, solicitudes y requerimientos de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público, o agredir física o verbalmente a sus integrantes, obstaculizando el ejercicio de sus competencias”

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento de Organización y Funciones

El Jefe de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público tiene la competencia para revisar, adecuar y aprobar su Reglamento de Organización y Funciones, en el plazo de sesenta (60) días contados a partir de su designación, así como las normas reglamentarias que se requieran para el cumplimiento eficaz de sus funciones.

SEGUNDA. Financiamiento.

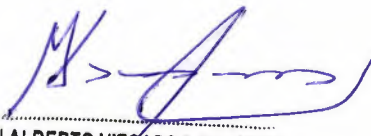
La implementación de las disposiciones contenidas en la presente norma se financiará con cargo al presupuesto del Ministerio Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Personal y presupuesto de la Fiscalía Suprema de Control Interno y de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno.

A la entrada en vigencia de la presente ley, el personal actual de la Fiscalía Suprema de Control Interno y de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno permanece en funciones hasta que la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público cubra la totalidad de las plazas por sus titulares.

El presupuesto de la Fiscalía Suprema de Control Interno y de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno será transferido a la Autoridad Nacional de Integridad y Control del Ministerio Público.



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República



CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

LEY QUE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE INTEGRIDAD Y CONTROL EN EL MINISTERIO PÚBLICO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como lo recuerda un Informe elaborado por el Acuerdo Nacional por la Justicia (julio, 2017): *“No existe un diagnóstico situacional integral y actualizado sobre la corrupción, lo cual dificulta la identificación de las causas y los desafíos más graves vinculados a la corrupción que afectan a las instituciones de justicia. Existe un marco normativo y una política institucional en las instituciones del SAJ, en los cuales confluyen una multiplicidad de órganos e instituciones encargadas del control disciplinario de magistrados y fiscales sin que existan mecanismos formales de coordinación entre ellos”*.¹

Desde la propuesta formulada por la CERIAJUS se planteaba la creación de una *“Unidad Anticorrupción”*, así como una *“Unidad de Investigación patrimonial y financiera”* para revisar el movimiento patrimonial de los jueces y fiscales. Asimismo, se proponía potenciar la *“Unidad de atención de quejas ciudadanas”* y la transparencia judicial para que todas las resoluciones se publiquen y sean de fácil acceso.

En esa línea de pensamiento, en el documento *“100 medidas para la lucha contra la corrupción”*², el Ministerio Público propuso la medida 32: la *“Fiscalía Suprema de Control Interno y oficinas desconcentradas deberán publicar las acciones realizadas y los resultados de su labor, incluyendo las sanciones impuestas en el portal web institucional de manera semestral”*. La propuesta data de mayo de 2017, no obstante, las resoluciones disponibles en su portal alcanzan solo hasta el 2016.

El control interno en el Ministerio Público debe ser sólido para que esté en capacidad de prevenir eficazmente la corrupción. Debe recordarse que la integridad en dicha institución se ve socavada por actos, de público conocimiento, de algunos fiscales, funcionarios, servidores o empleados del Ministerio Público. Además, el control interno debe desarrollar las capacidades suficientes para investigar actos de corrupción complejos. Y es que hace 17 años, el Consejo Transitorio del Poder Judicial identificó que este tipo de corrupción utiliza mecanismos diversos:

- Lobbies
- Redes ilícitas clandestinas al interior de las instancias judiciales
- Acciones de copamiento
- Estilos de prevalimiento
- Redes de información
- Intercambio de favores lo suficientemente motivadores de la voluntad funcional
- Utilización de vulnerabilidades personales del magistrado (estatus de suplencia o provisionalidad en los cargos, mediocridad y deficiencias en la formación académica, falta de experiencia en las tareas del Despacho Judicial)
- Preferencias en las designaciones
- Acceso irregular a la magistratura
- Avisaje judicial irregular

¹https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/06_Acuerdo-Nacional-por-la-Justicia-Nota-conceptual-para-difusi%C3%B3n.pdf

² https://www.mpfj.gob.pe/publicaciones_recursos/

- Financiamiento irregulares de publicaciones periódicas³

La corrupción deteriora seriamente la competitividad y desarrollo del país, e impacta en la economía, pues la corrupción en el sistema de justicia tiene un costo que podría superar los S/. 4,000 millones de soles⁴.

Por estas razones, la Comisión estima conveniente un cambio sustantivo que permita contar con un órgano de control interno en el Ministerio Público distinto que cuente con un sistema especializado interno anticorrupción y donde el Poder Ejecutivo se comprometa a asignar una policía especializada para el apoyo de su labor. Se pretende, además, introducir la práctica del “*compliance*” en el sistema de justicia y promover un control preventivo y no solo posterior, identificando previamente las áreas posibles de riesgo.

Se propone fortalecer la lucha contra la corrupción en el sistema judicial sustituyendo a los órganos internos de control disciplinario en el Ministerio Público (Fiscalía Suprema de Control Interno y de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno) por una Autoridad Nacional de Integridad y Control en dicha entidad.

La propuesta no vulnera la autonomía del Ministerio Público porque el objeto central de la regulación contenida en la presente ley es crear un órgano de control profesional y moderno, con atribuciones suficientes para prevenir y combatir la corrupción en el Ministerio Público, potenciando la especialidad de derecho disciplinario fiscal.

Además, la propuesta asegura la participación de los fiscales de los diversos niveles con buenos antecedentes, liderados por una persona con trayectoria de vida intachable y reconocida solvencia e idoneidad moral y técnica, que luego de haber superado satisfactoriamente un concurso público de méritos es designado por una Comisión de Selección integrada por el Presidente del Poder Judicial, el Fiscal de la Nación, el Presidente del Tribunal Constitucional, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente ley crea una Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público con un diseño ágil, de alcance nacional, moderno y profesional. Ciertamente, los beneficios son de alto impacto pues extirpar la corrupción en el Ministerio Público repercute directamente en la protección de la autonomía con la que deben proceder los fiscales al momento de ejercer sus funciones, genera una mejor percepción y confianza ciudadana sobre el funcionamiento de dicha institución; además, contribuye a un mejor clima en las inversiones y establece mejores condiciones para que la persecución del delito se realice con independencia, objetividad, razonabilidad y respeto al debido proceso.

³ Consejo Transitorio del Poder Judicial. Informe Final. Comisión de Investigación “Planificación de Políticas de Moralización, Eficacia y Anticorrupción”. Lima, 2001; p.63-66. Citado por: Defensoría del Pueblo. Serie Informes Defensoriales. Informe N° 109. Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la justicia en el Perú. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán. Lima, 2006, p. 170.

⁴<https://gestion.pe/economia/sni-corrupcion-judicial-le-costaria-s-4-000-millones-peru-239212>



IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La creación de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público conlleva la modificación expresa de las normas contenidas en el Capítulo II del Título II de la Ley Orgánica del Ministerio Público, así como un aspecto puntual en el régimen de infracciones, previsto en la Ley de la Carrera Fiscal, Ley N° 30483.

