Proyecto de Ley N° 1351/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

MAGALY ROSMERY RUÍZ RODRÍGUEZ

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 FEB. 2022
RECIBIDO
Firma ... Hora 13:20

LEY QUE INCORPORA LA INASISTENCIA INJUSTIFICADA A CITACION REALIZADA POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA COMO CAUSA DE SUSPENSIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES Y REGIONALES ELEGIDAS POR ELECCIÓN POPULAR.

Los Congresistas de la República del Grupo Parlamentario **"ALIANZA PARA EL PROGRESO"**, que suscriben, a iniciativa de **MAGALY R. RUIZ RODRIGUEZ**, en uso de las facultades que les confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente Iniciativa Legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE INCORPORA LA INASISTENCIA INJUSTIFICADA A CITACION REALIZADA POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA COMO CAUSA DE SUSPENSIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES Y REGIONALES ELEGIDAS POR ELECCIÓN POPULAR.

Articulo1.- Objeto de la ley.

EL objeto de la ley es incorporar a la legislación de gobiernos municipales y regionales la *inasistencia injustificada a citación realizada por comisión del Congreso de la República* como causa de suspensión del ejercicio del cargo de alcalde o regidor; así como del cargo de gobernador, vicegobernador y consejero regional; a fin de fortalecer la función de fiscalización que gozan los congresistas a través de las comisiones ordinarias.

Articulo 2.- incorporación del numeral 6 y tercer párrafo al artículo 25 de la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades:

Incorporar el numeral 6 y tercer párrafo al artículo 25 de la Ley Nº 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, bajo 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:
>
> (...)

6. Por inasistencia injustificada a segunda citación realizada por comisión del Congreso de la República sobre la ejecución de políticas públicas o graves denuncias sobre corrupción, la que durara mientras el funcionario citado no cumpla con presentarse ante el órgano requirente.

(...)

Concluido el mandato de detención a que se refiere el numeral 3 (...)

En caso del numeral 6, la municipalidad correspondiente, a través de la de la Presidencia del Congreso, deberá recibir de la Comisión del Congreso que citó al funcionario, comunicación aprobada por la mayoría de sus integrantes adjuntando la documentación que sustente la inasistencia del citado. El concejo municipal la agendará para la sesión ordinaria que se realice luego de 72 horas de recibida la comunicación y procederá conforme al presente artículo. La interposición de recurso impugnatorio no suspende la ejecución de la suspensión. El suspendido podrá solicitar a la comisión la programación de nueva fecha para su presentación, que tendrá carácter de urgente, levantándose la sanción una vez cumplida la concurrencia.

Contra el acuerdo que aprueba o rechaza la suspensión procede recurso de reconsideración (...)"

Artículo 3.- Modificación del artículo 31 y 75 de la Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Modifíquese el Artículo 31 de la Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, adicionando el numeral 4 y tercer párrafo al artículo 31, bajo los siguientes términos:

"Artículo 31.- Suspensión del cargo

El cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejero se suspende por:

(...)

4. Inasistencia injustificada a segunda citación realizada por comisión del Congreso de la República sobre la ejecución de políticas públicas o graves denuncias sobre corrupción, la que durara mientras el funcionario citado no cumpla con presentarse ante el órgano requirente.

La suspensión es declarada (...).

En el caso del numeral 4, el gobierno regional correspondiente, a través de la de la Presidencia del Congreso, deberá recibir de la Comisión del Congreso que citó al funcionario, comunicación

aprobada por la mayoría de sus integrantes adjuntando la documentación que sustente la inasistencia del citado. El consejo regional la agendará para la sesión ordinaria que se realice luego de 72 horas de recibida la comunicación. La interposición de recurso impugnatorio no paralizará la suspensión. El suspendido podrá solicitar a la comisión la programación de nueva fecha para su presentación, que tendrá carácter de urgente, levantándose la sanción una vez cumplida la concurrencia.

Contra el acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión (...)

Modifíquese el Artículo 75 de la Ley Nº 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, adicionando al primer párrafo del literal a) lo siguiente:

"Artículo 75.- Régimen de fiscalización y control

a. Fiscalización

El Gobierno Regional está sujeto a la fiscalización permanente del Congreso de la República, del Consejo Regional y la ciudadanía, conforme a ley y al Reglamento del Consejo Regional. ***El Gobernador Regional, Vice Gobernador y Consejeros Regionales tienen el deber de asistir a las citaciones de las comisiones ordinarias del Congreso de la República teniendo preeminencia sobre otros actos.***

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMONES [illegible] Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2022 11:34:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/02/2022 18:43:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/02/2022 17:37:28-0500

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/02/2022 17:37:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DIAZ MONAGO Freddy Ronald FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2022 10:26:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/02/2022 18:53:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA María Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/02/2022 10:40:48-0500

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **febrero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1351/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

1 FUNDAMENTOS

El Congreso de la República.

1.1 El Congreso de la República como Poder el Estado es un órgano representativo de la nación y tiene como funciones principales la representación de la nación, la creación y dación de leyes, **la fiscalización** y control político.

1.2 De acuerdo con el Reglamento del Congreso de la República, "*las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, de los sectores que componen la Administración Pública*".

1.3 Estos grupos de trabajo especializados tienen entre sus funciones estudiar y dictaminar asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, **con prioridad en la función legislativa y de fiscalización**.

La función de fiscalización

1.4 El Artículo 97 de la Constitución Política del Perú otorga al Congreso la capacidad de iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público, por ello la norma señala que ante el requerimiento es obligatorio el comparecer ante ella, caso contrario, estas comisiones podrán emplear los apremios que el Reglamento del Congreso les otorga en su artículo 88, esto es, solicitar que el renuente sea conducido por la fuerza pública, lo que también es aplicable cuando se resiste a exhibir o hacer entrega de documentación que posea y son necesarios para el esclarecimiento de los hechos investigados. De la misma manera, se podrá solicitar que se autorice el allanamiento de los domicilios y locales, para practicar incautación de libros, archivos, documentos y registros que guarden relación con el objeto de la investigación. La necesidad que estas comisiones estén premunidas de estos apremios está basada en el interés público que les da origen y la necesidad de la obtención

de datos para las investigaciones con el objetivo de encontrar la verdad de los hechos.

1.5 Como parte de la misma función, los congresistas pueden solicitar a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios, tal cual lo señala el artículo 96 de la Constitución, ejerciendo esta facultad de manera individual o colegiada, concordante con el artículo 87 el Reglamento del Congreso de la República. Esta norma debemos entenderla a la remisión de información por escrito, en tanto y en cuanto, recién ante el incumplimiento de la reiteración de la Mesa Directiva, el Ministro o funcionario requerido está obligado a responder personalmente.

1.6 Los congresistas también pueden solicitar se cite a funcionarios públicos y particulares a través de las comisiones ordinarias para que comparezcan ante ellas para que declaren sobre algún tema de interés público.

El problema detectado y realidad actual.

1.7 Revisada la legislación existente y citada en párrafos anteriores, sumado a la realidad del procedimiento parlamentario y práctica parlamentaria se han observado situaciones diferentes ante la inconcurrencia a las citaciones de las comisiones:

a) Cuando se trata de una comisión investigadora y el citado inasiste injustificadamente, el Presidente de la Comisión podrá solicitar al juez penal la conducción por la fuerza pública del inconcurrente (apremio);

b) Cuando se trata de una comisión ordinaria, si el citado inasiste injustificadamente, la comisión no puede recurrir a

ninguna medida que haga prevalecer la conminación realizada al citado.

1.8 En el primer caso, la existencia de la posibilidad de conducción compulsiva genera en el citado el temor que se haga efectivo el apremio, disuadiéndolo para la concurrencia a la citación.

1.9 En el segundo caso, al no existir ese factor disuasivo, el citado se siente en la libertad de omitir obedecer a la citación que le hicieron, tal cual sucede en las comisiones ordinarias, infringiendo en el caso de los gobernadores regionales el último párrafo del artículo 191 de la Constitución Política del Perú que señala *"Los Gobernadores Regionales están obligados a concurrir al Congreso de la República cuando éste lo requiera de acuerdo a ley y al Reglamento del Congreso de la República, y bajo responsabilidad"*. En el caso de los gobiernos locales, de la misma manera se ha visto que alcaldes distritales o provinciales han incurrido en la misma conducta evasiva ante las comisiones ordinarias. Estas conductas que van en contra del rol fiscalizador del Congreso de la República podría tornar en ineficiente e ineficaz los procedimientos que en ellas existen.

La propuesta de solución

1.10 Todo funcionario público está sujeto al rol fiscalizador del Congreso de la República. Sin embargo, se han dado circunstancias en los cuales ellos estando citados debidamente no han cumplido con comparecer ante la citación de una comisión ordinaria. Conforme a ley, las comisiones ignoradas carecen de algún procedimiento idóneo para hacer valer aquella investidura otorgada por la Constitución y que atenta contra el interés público.

1.11 El presente proyecto de ley busca establecer en la legislación de gobiernos locales y regionales, la suspensión del ejercicio del cargo de alcaldes, regidores, gobernadores regionales, vice gobernadores y consejeros regionales, respectivamente, cuando estos

funcionarios no asistan a una citación realizada por una comisión ordinaria del Congreso de la República, de tal manera que la función fiscalizadora se torne efectiva y la transparencia de los actos del funcionario público pueda ser fiscalizada dentro del proceso parlamentario siempre y cuando verse sobre la ejecución de políticas públicas o graves denuncias sobre corrupción, a fin que la medida no sea empleada indiscriminadamente y se banalice la misma.

La suspensión del cargo.

1.12 La suspensión del cargo es una institución existente tanto para alcaldes, regidores, gobernadores regionales, vice gobernadores y consejeros regionales.

1.13 La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley Nº 27867, establece las causales en el artículo 31: 1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional. 2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal. 3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.

1.14 La Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Nº 27972, señala las causales en su artículo 25: 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 el mandato de detención; 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.

1.15 En este sentido consideramos que en ambas normas debe incluirse la siguiente causal: ***Inasistencia injustificada a citación realizada por comisión del Congreso de la República.***

1.16 El Funcionario citado tiene el deber de acudir a las citaciones que les realicen las comisiones ordinarias del congreso en tanto estas también tienen el rol de fiscalización, además de la obligación de transparentar sus actos en virtud del interés público.

1.17 Debe quedar claro, que el Congreso de la República no establece la sanción de suspensión, en tanto sólo comunica al Consejo Regional o Concejo Municipal el acto del funcionario citado, quedando a potestad de ellos aprobar o rechazar la suspensión.

1.18 La documentación que remita el Congreso de la República, deberá contener lo necesario para que de su evaluación permita concluir que el funcionario citado estuvo debidamente notificado; es decir, tuvo la posibilidad real de conocer la citación, su contenido y de las consecuencias jurídicas de la inasistencia (conminación).

1.19 De la misma manera, el Congreso de la República tiene la obligación de ponderar la realización de la conminación, a fin que la misma sólo se realice cuando la presencia del citado obedezca a un alto interés de la región o la localidad de donde provenga por los temas que se le cita, descartando intereses diferentes a ello.

1.20 La búsqueda de la aplicación de la suspensión debe ser utilizada como último remedio ante la urgencia de la fiscalización sin la necesidad de recurrir a una comisión investigadora; además, evitando la concurrencia del funcionario cuando este ya ha sido convocado por otra comisión por el mismo tema.

1.21 Asimismo, el funcionario citado al tener el deber de asistir a la citación no podrá tener consecuencias jurídicas adversar en caso no concurra a otras actividades por asistir a la citación congresal. La conminación del legislativo tiene preminencia sobre otros actos en tanto se actúa por interés público como un bien superior. Entonces, el funcionario no tendrá justificación para inasistir salvo aquellas circunstancias como el caso fortuito o fuerza mayor.

1.22 La responsabilidad de los colegiados municipales y regionales para tratar la posibilidad de suspensión de cargo por la comunicación del congreso debe expresarse en la sesión ordinaria que realicen luego de transcurrido 72 horas de recibida la noticia de inasistencia; entonces, no podrá realizarse en aquella sesión que se realice

dentro del el plazo mencionado, de tal manera que el funcionario tenga tiempo suficiente para conocer el asunto, preparar su defensa o ponerse a disposición de la comisión que lo citó. Recordemos que de acuerdo al segundo párrafo del artículo 13 de la ley 27972, *el concejo municipal se reúne en sesión ordinaria no menos de dos, ni más de cuatro veces al mes, para tratar los asuntos de trámite regular*; en tanto el consejo regional *deberá reunirse como mínimo en una sesión ordinaria al mes*, conforme al primer párrafo del literal b) del artículo 14 de la Ley 27867.

1.23 En cuanto al recurso impugnatorio que el suspendido pueda interponer, es necesario que no interfiera con la ejecución de la medida a fin de viabilizar y tornar en eficaz la finalidad de la misma. El funcionario suspendido en el ejercicio del cargo público mantendrá tal condición mientras mantenga la conducta renuente de acatar la citación conminada.

La necesidad de la medida

1.24 La necesidad de implementar la suspensión radica en el fortalecimiento del rol fiscalizador que tiene el congreso como institución expresada a través de los congresistas, quienes mediante las indagaciones que realicen las comisiones ordinarias pueden coadyuvar a formar un bagaje documental conteniendo información pertinente que manejada de forma objetiva, sirva como fundamento para conllevar a la obtención de datos que permitan, por ejemplo, en casos de corrupción, formular el pedido de otorgamiento de facultades de comisión investigadora ante el Pleno del Congreso, de tal manera, que se estaría evitando formar comisiones investigadoras para lograr tal fin.

1.25 En el caso de la corrupción que aqueja toda la administración pública, el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 0017-2011-PI/TC reconoce un programa normativo constitucional de prevención y lucha contra la corrupción, basado en un marco interpretativo

armónico de la carta magna como un todo, generando el reconocimiento del principio de buena administración pública, y que la lectura sistemática de los artículos 39, 43, 44, 45 y 76 están orientados a la proscripción de la corrupción. En este sentido, en la ponderación de los intereses y derechos que se valoran, consideramos que la suspensión es una medida razonable en el afán de la lucha contra la corrupción.

1.26 En cuanto a las políticas públicas, entendiéndola como la programación ejecución de objetivos, decisiones y acciones propuestas por un gobierno para solucionar problemas o brechas como seguridad ciudadana, educación, inversión pública, medioambiente, Etc., a corto, mediano y largo plazo; merecen que sean afrontadas responsablemente por las autoridades regionales y locales, y ante su inacción o acción ineficiente que perjudiquen gravemente a la población, corresponde que el congreso de la República asuma el rol fiscalizador en representación de la población afectada.

Antecedentes legislativos

00470/2021-CR	Ley modificatoria de la ley 27972, ley orgánica de municipalidades, de facilidades para adecuación de las municipalidades de centros poblados y de causal de suspensión por incumplimiento de transferencias
00049/2021-GR	Ley que modifica el artículo 31 de la ley orgánica de gobiernos regionales, para regular la participación de los presidentes regionales (gobierno regional) estableciendo una causal de suspensión, como una medida para el fortalecimiento del presupuesto participativo
7319/2020-CR	Ley que modifica la ley 27687, ley orgánica de gobiernos regionales, y la ley 27972, ley orgánica de municipalidades, para permitir la vacancia y suspensión directa de autoridades regionales y municipales, por el jurado nacional de elecciones
05923/2020-CR	Ley que modifica los artículos 31 y 32 de la ley orgánica de gobiernos regionales para incorporar causal de vacancia y causal excepcional de suspensión de cargo
05135/2020-CR	Ley que incorpora nueva causal de suspensión de autoridades regionales y locales con motivo de incapacidad de gestión para el manejo de una emergencia

03292/2018-CGR	Ley 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
03210/2018-CR	Ley que regula la vacancia y suspensión automáticas, respecto a las causales fundadas en pronunciamientos emitidos por la jurisdicción penal, a través de la modificación de los artículos 30, 31 de la ley 27867, ley orgánica de gobiernos regionales y los artículos 23, 25 de la ley 27972, ley orgánica de municipalidades

2 *EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN*

2.1 La presente iniciativa legislativa tendrá un efecto positivo en la legislación vigente en tanto al existir una sanción a las omisiones de los funcionarios elegidos por voto popular, quienes están sometidos a la fiscalización de sus actos por el Congreso de la República, tornará en eficaz aquel rol otorgado constitucionalmente al Poder Legislativo. De esta forma la necesidad de obtener información directa mediante la inmediación entre el funcionario citado y el legislador en su rol fiscalizador será satisfecha.

2.2 La Presente incitativa no colisiona con las normas de nuestro ordenamiento jurídico, por el contrario, la enriquece en tanto está incorporando en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Nº 27972, el numeral 6 y tercer párrafo a su artículo 25; mientras que en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales adicionando el numeral 4 y cuarto párrafo a su artículo 31.

3 *ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO*

3.1 La presente iniciativa legislativa no genera ni ocasiona gastos al Estado, respetando lo establecido en el artículo 79º de la Constitución Política del Perú, debido a que, de aprobarse la presente propuesta de ley, el Estado no dispondrá ni comprometerá partida presupuestal, ni sujeta transferencia financiera alguna. Por el contrario, al ser más persuasiva la citación que se le realice a un funcionario público elegido por voto popular se evitará estar realizando reprogramaciones de sesiones donde este sea requerido, significando un mejor aprovechamiento de los recursos. De la misma

manera, favorecerá el control de las accione de los funcionarios públicos.

3.2 En el aspecto social y político repercutirá positivamente por cuanto los funcionarios que puedan verse afectados por la suspensión, serán persuadidos para que den explicaciones ante las situaciones negativas que se presenten en sus gobiernos regionales o locales en los temas de ejecución de políticas públicas y corrupción.

4 VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y AGENDA LEGISLATIVA

4.1 El presente proyecto está vinculado al objetivo primero del acuerdo nacional: Democracia y estado de derecho, política de estado número 1: fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho; tema 1: Defensa del principio constitucional de balance y equilibrio de poderes. Fortalecimiento de la seguridad jurídica y la institucionalidad.