Proyecto de Ley N°...6888/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

MARIA ANTONIETA AGÜERO GUTIERREZ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
26 ENE. 2024
RECIBIDO
Hora: 14:00

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27972 LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES ADICIONANDO LA CAUSAL DE CESE PARA GERENTE MUNICIPAL Y DEMÁS FUNCIONARIOS Y DIRECTIVOS PÚBLICOS DE CONFIANZA

El Grupo Parlamentario de Perú Libre, a iniciativa de la Congresista de la República **María Antonieta Agüero Gutiérrez,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27972 LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES ADICIONANDO LA CAUSAL DE CESE PARA GERENTE MUNICIPAL Y DEMÁS FUNCIONARIOS Y DIRECTIVOS PÚBLICOS DE CONFIANZA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fortalecer el ejercicio del control político en los gobiernos locales, permitiendo al concejo municipal cesar al gerente municipal cuando omita responder pedido de acceso a la información pública, ámbito que se extiende a los demás funcionarios y directivos públicos de confianza.

Artículo 2. Modificación del artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley 27972

Se modifica el artículo 9 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el cual queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 9.- ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

Corresponde al concejo municipal:

(...)

30. Disponer el cese del gerente municipal, **demás funcionarios y directivos públicos de confianza cuando exista acto doloso, falta grave o por omitir responder pedido de acceso a la información pública.**

(...)"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación, en el diario Oficial El Peruano.

Lima, enero del 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 16:19:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 14:23:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 16:53:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2024 16:19:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/01/2024 13:14:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 10:20:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/01/2024 15:12:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/01/2024 16:35:09-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **enero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6888/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

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

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

1.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de ley busca fortalecer la transparencia, la eficiencia y la responsabilidad en el ejercicio de las funciones públicas en el ámbito municipal, lo cual proporciona que el ejercicio ejecutor municipal se optimice mediante el control político. En la actualidad, es imperativo dotar a las municipalidades de herramientas que aseguren un desempeño ético y eficaz por parte de sus altos funcionarios, especialmente aquellos investidos de cargos de confianza como los gerentes municipales y demás directivos [1].

El fortalecimiento del sistema democrático y el imperio de la ley son pilares fundamentales en una sociedad que busca garantizar el bienestar de sus ciudadanos. En este sentido, la administración pública local juega un papel crucial al estar en constante interacción con la comunidad, gestionando recursos y servicios esenciales para el desarrollo y la calidad de vida de los habitantes.

La propuesta legislativa introduce una causal de cese específica para los gerentes municipales y funcionarios de confianza que actúen en contravención a los principios éticos, incurran en faltas graves o menoscaben la eficiencia en el desempeño de sus funciones. Esta medida busca garantizar que los altos cargos municipales se desempeñen con integridad, transparencia y eficacia, actuando en beneficio de la ciudadanía y en concordancia con el interés público.

Una de las vías más óptimas para ejercer el control político en los gobiernos locales, es permitir al concejo municipal tener una participación más activa frente a los petitorios de acceso a la información pública que presentan los ciudadanos, los cuales muchas veces son omitidos o ignorados por diferentes casuísticas, cesar al gerente municipal, demás funcionarios o directivos públicos de confianza cuando omitan responder algún pedido de información pública de los ciudadanos, generará una disposición de transparencia frente a las acciones que se estén realizando en pro del municipio de los distritos o provincias.

Es indispensable dotar a las autoridades locales de herramientas que permitan la correcta supervisión y control de los actos administrativos, evitando la discrecionalidad y asegurando la rendición de cuentas ante la ciudadanía. La inclusión de esta causal de cese se enmarca en la búsqueda constante de la profesionalización, la idoneidad y la responsabilidad en la gestión pública municipal.

Asimismo, esta medida se alinea con compromisos internacionales en materia de transparencia, buen gobierno y lucha contra la corrupción, promoviendo así

[1] Hilda Naessens, *Ética Pública y Transparencia* (Santiago de Compostela, 2010), https://shs.hal.science/halshs-00531532/.

una cultura organizacional basada en valores éticos y en el respeto irrestricto a la legalidad.

En nuestra legislación peruana, se tiene la Ley N° 27806, conocida como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual tiene como propósito promover la transparencia en los actos del Estado y regular el derecho fundamental de acceso a la información pública, dentro del alcance de las entidades de la administración pública, incluyendo las fuerzas armadas y la policía nacional, que deberán responder las solicitudes de información a través de sus ministerios respectivos (defensa e interior) [2].

Dentro de sus apartados se precisa el principio de publicidad es donde todas las actividades y disposiciones de las entidades públicas están sometidas al principio de publicidad, donde la información del Estado se presume pública, salvo excepciones específicas, dentro de las responsabilidades y sanciones, donde las entidades públicas deben cumplir con la ley, y los funcionarios que incumplan pueden ser sancionados.

Ante el incumplimiento de responder a los pedidos de acceso a la información pública, opera el régimen sancionador la cual se encuentra en manos de las mismas entidades cuyo personal incumple las obligaciones e incurre en las infracciones. El Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Tribunal del Servicio Civil, únicamente intervienen como instancia de revisión. Este escenario, de hecho, no contribuye a su desarrollo, por cuanto, las entidades actúan como juez y parte[3], por lo que no se cuenta con drásticas sanciones administrativas y menos aún dirigidos a gerentes o servidores públicos de confianza.

En esa misma línea, la aplicación de procedimientos sancionadores por las entidades de la Administración Pública es reducida. Así, por ejemplo, en el "Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2020"[4] se identificó que solo 12 de las 410 entidades que remitieron información a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Antaip), reportaron haber instaurado procedimientos sancionadores. De igual modo, en el "Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2021"[5], únicamente 15 de las 558 entidades que remitieron información a la Antaip reportaron haber instaurado tal procedimiento.

---

[2] Congreso de la República del Perú, "Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a La Información Pública" (2002), https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27806.pdf.

[3] Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (Setiembre 2022). RÉGIMEN SANCIONADOR EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3695767/R%C3%A9gimen%20sancionador%20en%20materia%20de%20TAIP.pdf

[4] Disponible en: https://bit.ly/3vT61mR

[5] Disponible en: https://bit.ly/3C4ioS4

Ahora bien, en la Ley Orgánica de Municipalidades, no se cuenta con un instrumento de control político sobre el ejercicio de las funciones de los servidores públicos de confianza, por lo que su permanencia recae absolutamente a criterio de la autoridad municipal, impidiendo al concejo municipal interponer sanción política sobre sus funcionarios, cuando estos cometan acciones a entorpecer la entrega de información pública de los actos administrativos.

La facultad del concejo municipal de cesar al gerente municipal o funcionario de confianza de una entidad municipal, por omitir responder pedidos de información pública, traerá consigo el cumplimiento de funciones de los servidores públicos y con ello se garantiza el éxito de la labor de fiscalización y de control político de los regidores municipales, la participación ciudadana en la vida política de la nación y del buen uso de los recursos públicos del Estado.

1.2. El desarrollo del control político en Latinoamérica. - Caso: El control político de los concejos municipales en Colombia

Un caso de control político de los concejos municipales, lo observamos en el ordenamiento jurídico colombiano, en la que mediante el Acto Legislativo 01 de 2007, el control político se amplía a la realización de la moción de censura frente a algunos funcionarios de la administración. Con esta reforma, "además de atribuirle a los Concejos Municipales el ejercicio del control político en las dos modalidades definidas nacionalmente, la máxima autoridad normadora (...) conformó esta actividad de forma intra-funcional[6]"

El artículo 6 del mencionado Acto adicionó los numerales 11 y 12 al artículo 313 de la Constitución política de Colombia, en los siguientes términos:

> *"En las capitales de los departamentos y los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, este podrá proponer moción de censura. Los Secretarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión del concejo. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión".*

[6] Tovar, L. (2016). La Función Control Municipal en Colombia: De lo político y jurídico a lo administrativo. A propósito del caso de Jorge Iván Ospina Gómez en Santiago de Cali". Revista Criterio Jurídico Santiago de Cali V. 15, No.2

Nótese que la reforma está orientada a ejercer el control político en forma de moción de censura frente a los Secretarios de Despacho, no frente a la primera autoridad del municipio. Igualmente, este tipo de control puede realizarse solamente por las corporaciones públicas de las capitales de los departamentos y de los municipios con una población mayor de veinticinco mil habitantes.

De ese modo, la moción de censura es viable **i)** por asuntos relacionados con funciones propias del cargo y **ii)** por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Distrital o Municipal. Pueden proponer moción de censura la mitad más uno de los miembros del Concejo Distrital o Municipal. La votación de la moción se realizará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con presencia del funcionario respectivo y en audiencia pública. La aprobación de la moción requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la Corporación. *Aprobada la moción, el funcionario quedará separado de su cargo.* "Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo" (Constitución política de Colombia, art. 313, num.12).

Es así que, en Colombia, los miembros del concejo municipal están habilitados para censurar a sus funcionarios por asuntos relacionados a su función, por otro lado, en nuestro país, los regidores de los gobiernos locales no cuentan con esa competencia de sanción política, lo único que la legislación peruana a posibilitado es la sanción administrativa, que como ya hemos visto no concluye con una sanción ante la omisión de entregar información al ciudadano, mediante el "*servidor público responsable de entregar la información*" (Art. 3 de la Ley N°27806), así también, refiere que pueden ser incluso denunciados penalmente por la comisión de delito de Abuso de Autoridad a que hace referencia el Artículo 377 del Código Penal, sin embargo, no se tiene datos estadísticos en las instituciones del Estado, sobre cuantos casos existen al respecto.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no contraviene el ordenamiento jurídico nacional y se encuentra en consonancia con lo estipulado por la Constitución Política.

III ANALISIS COSTO BENEFICIO

3.1. El proyecto de ley no genera costos adicionales al tesoro público.

3.2. El beneficio radica en el fortalecimiento del concejo municipal de un gobierno local con la competencia de cese de los servidores públicos de confianza en cuanto omitan responder solicitudes de acceso a la información pública.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra alineado con las políticas de la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, siendo identificado las siguientes políticas y temas:

III. Competitividad en el país.

*"**Política** 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.*

***Tema:** 28. Financiamiento, fiscalización y control de los gobiernos regionales y locales".*

*"**Política** 26. Promoción de la ética y la transparencia, y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.*

***Temas:** 103. Lucha contra la corrupción".*

Asimismo, la presenta iniciativa legislativa se vincula con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

*"**Política 24.** Afirmación de un Estado eficiente y transparente".*

*"**Política 26.** Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas".*