Proyecto de Ley N°.....7617/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

JAIME QUITO SARMIENTO

"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
18 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 09:10

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 30057, LEY DEL SERVICIO CIVIL, A FIN DE EVITAR EL USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS EN LA DEFENSA LEGAL DE SERVIDORES PÚBLICOS

El Congresista de la República **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, conforme a los artículos 67, 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 30057, LEY DEL SERVICIO CIVIL, A FIN DE EVITAR EL USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS EN LA DEFENSA LEGAL DE SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para evitar el uso indebido de los recursos de las entidades públicas en la defensa legal de servidores públicos.

Artículo 2.- Modificación del literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil
Se modifica el literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

> **"Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil**
> El servidor civil tiene los siguientes derechos:
> (...)
> l) **Al debido proceso en todos los procedimientos en los que se investigue o se determine su responsabilidad por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones.**
>
> **En ningún caso, las entidades públicas desembolsan recursos por conceptos de defensa legal o asesoría profesional para la defensa de sus servidores en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales. En el caso de que el servidor involucrado no cuente con recursos económicos suficientes, podrá solicitar, a través de su entidad, la asignación de asesoría especializada a la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos."**
> (...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia
La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. Adecuación del reglamento
El Poder Ejecutivo modifica el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, para adecuarlo a lo previsto en la presente ley, dentro de los treinta (30) días de su entrada en vigencia.

TERCERA. Procedimientos en trámite
Los requerimientos de defensa legal o asesoría especializada que se encuentran en trámite se adecuan a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogatoria del primer párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
Se deroga el primer párrafo Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Lima, abril de 2024.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 08:28:22-0500

JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, reconoce los derechos individuales del servidor civil, entre ellos, el derecho a contar con defensa y asesoría legal, así como de otra índole, con recursos económicos a cargo de la entidad, para que el servidor contrate su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, incluso cuando han dejado de ser servidores o funcionarios. Esta norma busca, originalmente, amparar a los funcionarios y servidores públicos expuestos a denuncias propias del ejercicio de su cargo.

Sin embargo, la proliferación de casos de corrupción, sobre todo en las altas esferas del poder público, a nivel nacional y subnacional, nos advierte de una mayor complejidad del problema. Asimismo, los gastos millonarios que desembolsa el Estado en la aplicación de esta disposición aumentan el gasto público, incrementando la afectación económica de los casos de corrupción u otros graves delitos, a la vez que genera mayores dificultades presupuestales.

Al respecto, Defensoría del Pueblo ha reportado que, solo considerando el segundo semestre del año 2023, se tramitaron 5,779 casos de corrupción a nivel nacional. Los mayores índices de casos de corrupción se registran en Lima (18%), Ancash (7%) y Junín (7%).[1]

[1] Defensoría del Pueblo. Reporte "Mapas de la Corrupción" n° 3 – 2023. Corrupción en cifras: casos en trámite a nivel nacional. Recuperado de https://www.defensoria.gob.pe/documentos/reporte-mapas-de-la-corrupcion-n-3-2023/

Según indica Defensoría del Pueblo, la mayoría de los casos se encuentra en etapa de investigación y los delitos, con una mayor incidencia son los delitos de peculado, negociación incompatible y colusión; cuya presunta comisión agravia al patrimonio público y significa una grave inconducta funcional.

> Entre otros datos importantes contenidos en el reporte, el 99 % de casos se encuentra aún en etapa de investigación fiscal. Dentro de este porcentaje, el 95 % (5488) se encuentran en investigación preliminar, que es una fase del proceso penal en la que se busca asegurar los elementos de prueba. El 4 % (215) de los casos está en investigación preparatoria y solo el 0.7 % se encuentran en etapas intermedia y de juicio oral. Ello demanda mayor celeridad en las investigaciones a nivel fiscal.
>
> Finalmente, se da a conocer que los delitos con mayor incidencia son peculado, con un 23 % (1346), negociación incompatible, con un 22 % (1249) y colusión, con un 18 % (1046).[2]

Por otro lado, la Contraloría General de la República ha identificado que la corrupción y la inconducta funcional de servidores públicos, habrían ocasionado pérdidas de recursos públicos ascendientes a S/ 24,268 millones durante el año 2023, lo que representa el 12.7% del presupuesto público ejecutado. Asimismo, reportó que 9,338 funcionarios públicos tienen presunta responsabilidad por hechos irregulares en los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.[3]

Con este panorama poco alentador, el uso no razonable de los recursos públicos de las entidades para financiar la defensa legal o asesoría profesional de los funcionarios denunciados ha devenido un problema que prolonga los efectos de la corrupción y las inconductas funcionales, afectando, nuevamente, al patrimonio público. A modo de ejemplo, durante el año 2022, se pudo conocer que el Estado gasta al año aproximadamente 1 millón 660 mil soles para la defensa legal de funcionarios y exfuncionarios que tienen procesos penales en curso.[4]

Sucede lo mismo, con el uso arbitrario de recursos para defensa legal de altos funcionarios investigados por graves violaciones a los derechos humanos. En el caso de la señora Dina Boluarte Zegarra, su defensa legal privada le costará al Estado S/. 180,000 en el proceso que se le sigue por la presunta comisión de los delitos de genocidio, homicidio calificado y lesiones graves, en el marco de la represión a las protestas sociales[5]. Se trata de un gasto excesivo, injustificado e, incluso, discriminatorio, si se tiene en cuenta las grandes dificultades de acceso a la justicia de los familiares de las personas asesinadas en este contexto, el cual ha sido caracterizado por la Comisión Interamericana de Derechos

---

[2] Ibidem

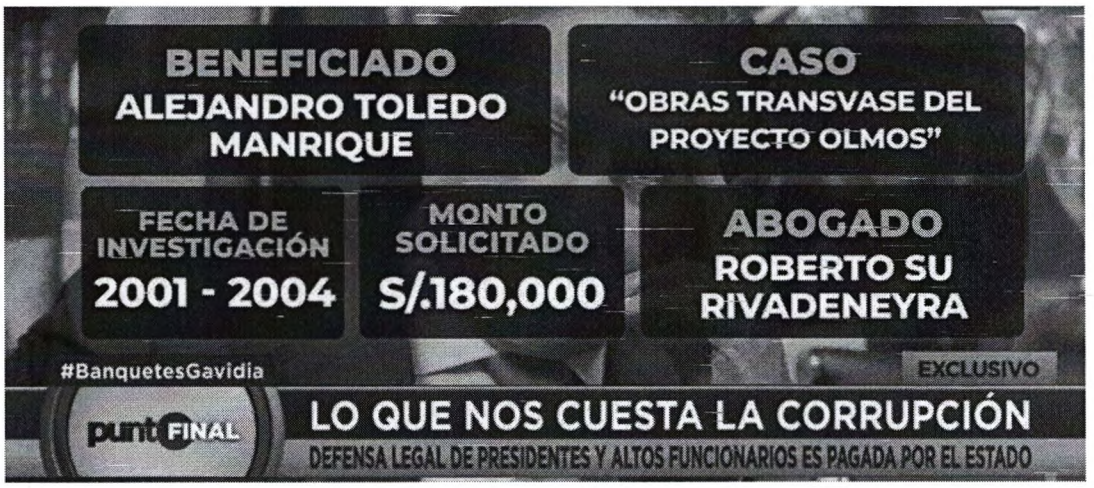
[3] Contraloría General de la República. Nota de Prensa. 27 de febrero de 2024. Recuperado de https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/912182-corrupcion-e-inconducta-funcional-habrian-ocasionado-perdidas-por-s-24-268-millones-en-el-2023

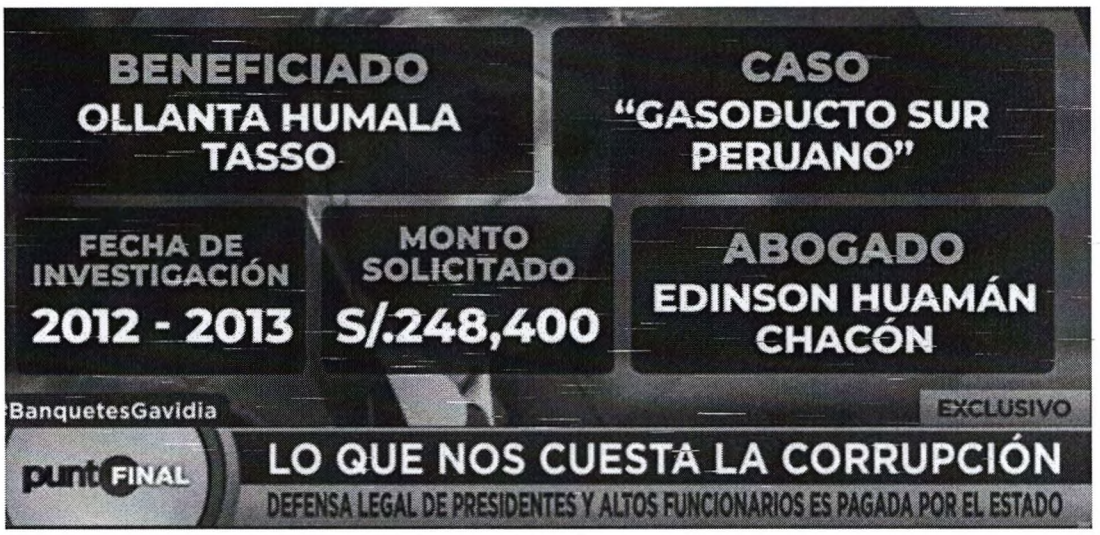
[4] El Comercio. 7/08/2022. Recuperado de https://elcomercio.pe/politica/revelan-que-el-estado-otorga-mas-de-un-millon-y-medio-de-soles-a-la-defensa-legal-de-funcionarios-y-exfuncionarios-investigados-beder-camacho-pedro-castillo-poder-ejecutivo-rmmn-noticia/

[5] INFOBAE. 29/03/2024. Recuperado de https://www.infobae.com/peru/2024/03/29/dina-boluarte-s180-mil-desembolsara-el-estado-para-financiar-su-defensa-en-investigacion-por-muertes-en-protestas/

Humanos como acontecimientos de masacre y ejecución extrajudicial de manifestantes de sectores populares, rurales e indígenas.

En el caso de los altos funcionarios que, dicho sea de paso, tienen remuneraciones bastante elevadas en comparación con el conjunto de servidores públicos, este beneficio termina convirtiéndose en un privilegio inadmisible. Por ejemplo, el pasado 31 de marzo de 2024, se pudo conocer públicamente que el Estado peruano pagará más de medio millón de soles, solamente, en la defensa legal privada de la señora Dina Boluarte y los expresidentes Ollanta Humala y Alejandro Toledo[6] incluso, los montos solicitados fueron mayores:





Todo esto demuestra que el literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, tal como está previsto, resulta un beneficio arbitrario y discriminatorio.

[6] El Comercio. 31/03/2024. Recuperado de https://elcomercio.pe/politica/gobierno/estado-desembolsara-mas-de-medio-millon-de-soles-para-defensas-de-dina-boluarte-ollanta-humala-y-alejandro-toledo-noticia/

Por otro lado, recientemente, también en el Congreso de la República se han tramitado gastos exorbitantes para el pago de defensas particulares de congresistas en casos penales.

Tal es el caso de la contratación de un estudio de abogados por 70,000 soles para la defensa del presidente del Congreso, en la investigación fiscal por la presunta comisión del delito de organización criminal, cuya líder sería, presuntamente, la ex fiscal Patricia Benavides; o el caso del congresista César Revilla que, por similar motivo, solicitó al Congreso la contratación de su defensa legal por S/. 40,710.

En virtud de esta problemática, se propone modificar el literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, a fin de regular adecuadamente los aspectos relacionados con la defensa legal y/o asesoría profesional de los funcionarios y ex funcionarios investigados o procesados en diversos fueros.

De esta manera, se propone, que el literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, reconozca el derecho al debido proceso de los servidores en todos los procedimientos donde se investigue o se determine su responsabilidad por hechos vinculados al ejercicio de sus funciones.

Seguidamente, se propone en un segundo párrafo que las entidades públicas no deben desembolsar recursos por conceptos de defensa legal o asesoría profesional para la defensa de sus servidores en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales.

Asimismo, atendiendo a la ocurrencia de casos excepcionales de insuficiencia de recursos económicos por parte del funcionario o exfuncionario investigado, acusado o procesado, se dispone que la entidad coordinará la asignación de asesoría especializada para la defensa legal con la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, servicio al que también recurren los ciudadanos, en general, que no pueden solventar el pago de los honorarios profesionales de un abogado o estudio jurídico.

III. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De convertirse en ley, la presente iniciativa legislativa no contraviene la Constitución Política del Perú, pues modifica el beneficio económico arbitrario y discriminatorio del pago de abogados o estudios jurídicos privados con recursos del Estado.

Tratándose de una norma modificatoria, tendrá como efecto directo la modificación del literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, conforme al siguiente cuadro comparativo:

Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil	Propuesta de modificación
"Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil El servidor civil tiene los siguientes derechos: (...) l) Contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con la entidad. Si al finalizar el proceso se demostrara responsabilidad, el beneficiario debe reembolsar el costo del asesoramiento y de la defensa especializados."	**"Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil** El servidor civil tiene los siguientes derechos: (...) l) **Al debido proceso en todos los procedimientos en los que se investigue o se determine su responsabilidad por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones.** **En ningún caso, las entidades públicas desembolsan recursos por conceptos de defensa legal o asesoría profesional para la defensa de sus servidores en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales. En el caso de que el servidor involucrado no cuente con recursos económicos suficientes, podrá solicitar, a través de su entidad, la asignación de asesoría especializada a la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos."**

Asimismo, la Única Disposición Compiementaria Derogatoria del presente proyecto de ley, propone la derogación del primer párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que, actualmente, establece que el otorgamiento del beneficio contemplado en el literal l) del artículo 35 se realiza "bajo criterios de gestión en su oportunidad"; porque con la modificación sustancial propuesta, carece de sentido mantener la disposición complementaria objeto de la derogación, con lo cual dejaría de formar parte del ordenamiento jurídico.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De convertirse en ley, la presente iniciativa legislativa no implicará ningún gasto público al Tesoro Nacional ni impactará negativamente en el presupuesto de las entidades públicas. Por el contrario, según la información cuantitativa citada en la exposición de motivos, el Estado peruano podría abstenerse de gastar arbitrariamente cerca de 1 millón 660 mil soles, por año, en pagos de servicios privados de defensa o asesoría legal, lo cual resulta un beneficio.

Por otro lado, se fortalecerá la transparencia de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) y se contribuirá a la lucha contra la corrupción, en doble sentido. En primer lugar, al no hacer uso de los recursos públicos para la defensa legal del funcionario o exfuncionario, se resguarda la integridad de la entidad. En segundo lugar, se desalentará la profundización de prácticas de corrupción, pues, la asignación de gastos para la defensa legal ya no será una variable favorable a las estrategias de impunidad de los servidores que incurran en delitos o inconductas funcionales, sobre todo en los más altos cargos públicos del Estado.

Finalmente, la presente iniciativa legislativa no perjudica el derecho de defensa ni el debido proceso, pues solo se limita a restringir el uso de recursos de las entidades para la defensa particular de los funcionarios o exfuncionarios denunciados, investigados o procesados; dejando a salvo que aquellos que no cuenten con recursos suficientes para costear su patrocinio legal, sean auxiliados por la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como ocurre con todos los peruanos en similares circunstancias.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene relación con la Política N° 24 del Acuerdo Nacional referida a la afirmación de un Estado eficiente y transparente, así como con la Política N° 26 del Acuerdo Nacional, sobre la promoción de la ética y la transparencia y la erradicación de la corrupción, en particular, con su componente (f) referido al compromiso de regular la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares.[7]

En concordancia con estas políticas, la presente iniciativa legislativa se vincula directamente con los siguientes temas de la Agenda Legislativa, aprobada por la Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR:

Tema 101: Transparencia en el Estado.
Tema 103: Lucha contra la corrupción.

[7] Acuerdo Nacional. Políticas de Estado. Recuperado de https://acuerdonacional.pe/