



MARÍA ANTONIETA AGÜERO GUTIÉRREZ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PROYECTO DE LEY QUE ELIMINA LOS PRIVILEGIOS DE DEFENSA Y ASESORIA LEGAL DE FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS.

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 ELIMINA LOS PRIVILEGIOS DE DEFENSA Y ASESORIA LEGAL DE FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PUBLICOS

Artículo 1. Objeto de la ley

El proyecto de ley tiene por objeto eliminar los privilegios de defensa y asesoría legal de funcionarios y asesoría legal de funcionarios y servidores públicos denunciados y/o procesados por actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 2. Derogatoria del literal l) del artículo 35 y la segunda disposición complementaria final de la Ley N° 30057

Deróguese el literal l) del artículo 35 y la segunda disposición complementaria final de la Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil relativos a otorgar 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 por los funcionarios y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2024 13:23:54-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ María
Antonieta FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2024 11:19:58-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2024 13:24:02-0500



MARÍA ANTONIETA AGÜERO GUTIÉRREZ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



Firmado digitalmente por:
MITA ALANCOCA Isaac FAU
20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2024 13:03:37-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2024 11:59:44-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2024 14:38:06-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2024 12:28:24-0500



EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La función pública se define como una institución de derecho público que consiste en una actividad que el ordenamiento jurídico reserva a las entidades públicas y que se manifiesta en la actuación de los funcionarios y servidores públicos.

La Constitución vigente regula la función pública en el Capítulo IV y en el artículo 39 prescribe que "Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación"

Marcial Rubio Correa en su tratado "Estudio de la Constitución Política de 1993" resalta la trascendencia de la función pública en clave constitucional:

"En realidad actualmente la regulación constitucional de la función pública cumple estas dos finalidades que confluyen. Un aspecto muy importante de la regulación constitucional de la función pública es el establecimiento de deberes que contribuyan a combatir la corrupción La parte final del artículo 40 y el artículo 41 de la Constitución de 1993 están ambos dedicados a este propósito"

"La norma establece el principio de que los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación es decir de la corporación políticamente organizada de peruanos. Estos trabajadores no tienen, sino que servir a ese objetivo No a otros subalternos o alternativos (...)

"El requerimiento de que los funcionarios y trabajadores públicos estén al servicio de la Nación no es sino un renovado esfuerzo por evitar estas formas de corrupción y debe ser exigido por la sociedad globalmente considerada."

El Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente 0008-2005-PI/TC sostuvo que "(...) la finalidad esencial del servicio a la Nación radica en prestar los servicios públicos a los destinatarios de tales deberes, es decir a los ciudadanos, con sujeción a la primacía de la Constitución, los derechos fundamentales, el principio democrático, los valores derivados de la Constitución y al poder democrático y civil en el ejercicio de la función pública".

Bien sea desde la doctrina o desde la judicatura constitucional existe plena coincidencia de que la función pública es una actividad para la salvaguarda del interés público.

Francisco Lagos Yanes en su tesis "El ejercicio de las funciones públicas por entidades privadas colaboradoras de la administración" señala que el interés público es uno de los elementos de la función pública

"De este modo, y a partir de estas definiciones sobre lo que constituye la función pública, podemos destacar los elementos que, a nuestro juicio, se encuentran presentes en su naturaleza jurídica, y que conforman los caracteres que necesariamente deberán estar presentes cuando pretendamos definir a cierta actividad estatal como una auténtica función pública. En nuestra opinión, estos son: 1) El carácter administrativo y principal de las actividades. 2) La competencia del organismo o autoridad. 3) El interés público directo y concreto. 4) El ejercicio de potestades, poderes, prerrogativas públicas o autoridad. Estos cuatro elementos son los que, en

nuestra opinión, deben estar presentes en toda actividad catalogada como función pública. Siempre que nos refiramos a una función pública deberemos, entonces, entender que es una actividad estatal de naturaleza administrativa que puede expresarse de forma jurídica y/o material, de titularidad y desempeño por parte de la Administración pública, realizada por un organismo con competencia legalmente atribuida para la satisfacción última de un interés público de la sociedad concreto y delimitado, y que se vale de la utilización de herramientas de poder público, como las potestades o el ejercicio de autoridad"

Reiterando conceptos este último autor señala:

"En cuanto al interés público, debemos adelantar que este elemento constituye la base de toda la actuación de la Administración. El interés público es el elemento que justifica todo el actuar de la Administración pública, entendido éste como la tutela de los requerimientos y necesidades de los ciudadanos en sociedad, para la maximización de sus beneficios legítimos en armonía con el orden público".

La Ley 27815 Código de Ética de la función pública le asigna especial importancia al cumplimiento de los deberes y obligaciones de los funcionarios públicos, en tutela del interés públicos y de los derechos de los ciudadanos.

Artículo 6.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

1. Respeto. - Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.
2. Probidad. - Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.
3. Eficiencia. - Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente.
4. Idoneidad. - Entendida como aptitud técnica, legal y moral, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función pública. El servidor público debe propender a una formación sólida acorde a la realidad, capacitándose permanentemente para el debido cumplimiento de sus funciones

Así mismo establece dentro del catálogo de prohibiciones

Artículo 8.- Prohibiciones Éticas de la Función Pública

El servidor público está prohibido de:



1. Mantener intereses de conflicto, mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.
2. Obtener ventajas indebidas o procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, mediante el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.
4. Hacer mal uso de información privilegiada participar en transacciones u operaciones financieras utilizando información privilegiada de la entidad a la que pertenece o que pudiera tener acceso a ella por su condición o ejercicio del cargo que desempeña, ni debe permitir el uso impropio de dicha información para el beneficio de algún interés.

La Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil Ley también destaca los principios de interés general, eficiencia y eficacia y de probidad y ética pública

Artículo III. Principios de la Ley del Servicio Civil.

Son principios de la Ley del Servicio Civil:

- a) Interés general. El régimen del Servicio Civil se fundamenta en la necesidad de recursos humanos para una adecuada prestación de servicios públicos.
- b) Eficacia y eficiencia. El Servicio Civil y su régimen buscan el logro de los objetivos del Estado y la realización de prestaciones de servicios públicos requeridos por el Estado y la optimización de los recursos destinados a este fin.
- i) Probidad y ética pública. El Servicio Civil promueve una actuación transparente, ética y objetiva de los servidores civiles. Los servidores actúan de acuerdo con los principios y valores éticos establecidos en la Constitución y las leyes que requieran la función pública.

Artículo 39. Obligaciones de los servidores civiles

Son obligaciones de los servidores civiles, las siguientes:

- a) Cumplir leal y diligentemente los deberes y funciones que impone el servicio público.
- b) Privilegiar los intereses del Estado sobre los intereses propios o de particulares.
- d) Salvaguardar los intereses del Estado y emplear austeramente los recursos públicos. Los recursos y el personal a su cargo se asignan exclusivamente para el servicio oficial.
- i) No participar ni intervenir por sí o por terceras personas, directa o indirectamente, en la gestión de intereses en un procedimiento administrativo de su entidad. En el caso del nivel nacional de gobierno, esta prohibición se extiende a los procedimientos administrativos tramitados ante todas las entidades pertenecientes a su sector.

No obstante estos altos estándares contradictoriamente la Ley SERVIR es generosa en privilegios en favor de los funcionarios y servidores que estén inmersos 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 a quienes se les concede defensa y asesoría legal sufragada por el Estado, tal como lo prescribe el artículo 35 de la referida Ley y la segunda disposición complementaria, lo cual, no se condice con las exigencias de probidad y extra muros del interés público que debería tutelarse, siendo estos privilegios un incentivo y aliento a la transgresión de los deberes, las obligaciones y las prohibiciones y de aliento, definitivamente, de la corrupción.

Artículo 35. Son derechos de los servidores públicos

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.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA. Defensa y asesoría de los servidores civiles Las entidades públicas deben otorgar la defensa y asesorías, a que se refiere el literal l) del artículo 35 de la presente Ley, a los servidores civiles que ejerzan o hayan ejercido funciones y resuelto actos administrativos o actos de administración interna bajo criterios de gestión en su oportunidad. Para iniciar cualquier denuncia de carácter penal, la autoridad que conozca del caso debe solicitar un informe técnico jurídico emitido por la respectiva entidad en donde presta o prestó Servicio Civil el denunciado. Dicho informe sirve de sustento para efectos de la calificación del delito o archivo de la denuncia.

El Reglamento de la Ley Servir, en línea con la Ley, consolida este privilegio.

Artículo 154.- De la defensa legal Los servidores civiles tienen derecho a 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. La defensa y asesoría se otorga a pedido de parte, previa evaluación de la solicitud. Si al analizar el proceso se demostrara responsabilidad, el beneficiario debe reembolsar el costo del asesoramiento y de la defensa. SERVIR emitirá la Directiva que regulará el procedimiento para solicitar y acceder al mencionado beneficio, requisitos, plazos, montos, entre otros.

En la misma línea de inexplicables privilegios el SERVIR fijó las "Reglas para acceder al beneficio de defensa y asesoría de los servidores y ex servidores civiles" mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva 284-2015-SERVIR-PE, Precisando y ampliando el



contenido del derecho de defensa y asesoría a todas las etapas, incluidas las actuaciones ante el Ministerio Público y la Policía Nacional

"El beneficio de derecho de defensa y asesoría es el derecho individual que tienen los servidores y ex servidores civiles, de conformidad con lo prescrito en el literal l) del artículo 35 de la Ley del Servicio Civil y artículo 154 de su Reglamento General, para solicitar y contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, con cargo a los recursos de la entidad que corresponda, para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, en los que resulten comprendidos, sea por omisiones, actos administrativos o de administración interna o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio regular de sus funciones o actividades o bajo criterios de gestión en su oportunidad, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido su vinculación con la entidad; y estrictamente relacionadas con el ejercicio de la función pública".

"Este beneficio se extiende a todas las etapas de los procesos mencionados en el párrafo precedente hasta su conclusión y/o archivamiento definitivo en instancias nacionales. Así, el ejercicio del derecho a que se refiere el presente numeral también puede comprender el recibir defensa y asesoría en la etapa de investigación preliminar o investigación preparatoria, actuaciones ante el Ministerio Público y la Policía Nacional".

En el artículo 6.1. define los requisitos de procedencia del ejercicio del derecho a la defensa y asesoría, compromiso de reembolso, propuesta de servicio de asesoría y de defensa y que haya sido citado o emplazado formalmente en calidad de denunciado, investigado, procesado, imputado, demandado, testigo, tercero civilmente responsable o para la actuación de alguna prueba, dentro de alguno de los procesos, investigaciones o procedimientos administrativos, judiciales, arbitrales y que tengan relación con los hechos vinculados al servidor o ex servidor civil en el proceso o investigación deben estar relacionados a una omisión, acción o decisión realizada en el ejercicio regular de sus funciones o actividades o bajo criterios de gestión en su oportunidad.

En cuanto a la propuesta de servicio de defensa o asesoría se debe precisar si se solicita por todo el proceso o por alguna etapa y que cuando se proponga un determinado defensor o asesor deberá señalarse las razones de dicha propuesta, así como el monto estimado de los respectivos honorarios profesionales propuestos.

Conforme al numeral 6.4.2 de la Directiva, recibido el expediente, la Oficina de Asesoría Jurídica o la que haga sus veces deberá solicitar los antecedentes del solicitante a la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces de la respectiva entidad, así como cualquier otra documentación necesaria para evaluar la solicitud, debiendo remitirse lo solicitado en un plazo no mayor de 03 días hábiles.

Una vez recibida la información solicitada, la Oficina de Asesoría Jurídica o la que haga sus veces en un plazo máximo de 05 días hábiles, emite opinión sobre el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y procedencia de la solicitud planteada. Asimismo, prepara el proyecto de resolución respectivo y eleva todo el expediente a la autoridad competente para resolver.

A tenor del numeral 6.4.3. de considerarse que procede la solicitud, se formaliza esta mediante resolución del Titular de la entidad, indicando expresamente la procedencia o no de la autorización del otorgamiento del beneficio de defensa y asesoría y disponiendo que los órganos competentes adopten las acciones para la ejecución de los gastos respectivos.



La resolución respecto a la procedencia o no de la solicitud presentada no debe exceder del plazo de 15 días hábiles de recibida la solicitud por la entidad. Vencido dicho plazo, sin pronunciamiento expreso de la entidad, el servidor o ex servidor considerará aprobada su solicitud, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que pudiera corresponder al servidor civil que incurrió en demora o inacción. Aquí otro privilegio al aplicarse en favor del funcionario el silencio administrativo positivo.

Finalmente, y conforme el numeral 6.4.4., aprobada la solicitud, la Oficina de Asesoría Jurídica, considerando la información que le remitan las áreas competentes de la entidad sobre la materia que genera la solicitud, el estado del proceso, procedimiento o investigación, así como la etapa procesal, realizará el requerimiento respectivo a la Oficina General de Administración o a quien haga sus veces para la contratación del servicio correspondiente.

Estos privilegios son incompatibles en el contexto de la corrupción estructural, sistémica y extendida que en las tres últimas décadas se ha procesado en las entidades del Estado por los funcionarios y servidores públicos en tanto agentes pasivos de la corrupción.

En efecto el ANUARIO ESTADISTICO 2021 del Ministerio Público reporta el incremento de delitos contra la administración pública que al 2018 se tenía registrados en 52,262 y el 2021 ha pasado a 60,002

Específicamente igual sucede en los Delitos cometidos por funcionarios públicos que de 21,815 casos del 2018 ha pasado al 2021 a 24,830 casos.

Según el Anuario las Fiscalías Superiores Durante el año 2021 las Fiscalías Superiores Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios y las Fiscalías Superiores Nacional Especializada en Delitos de Corrupción de funcionarios registraron un total de 2,603 casos ingresados, de los cuales fueron atendidos 2,547 casos, que representa el 97.85% del total de casos.

Durante el año 2021, ingresaron un total de 13,186 casos en las fiscalías provinciales Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios. Asimismo, se atendieron 11,988 casos que representa el 90.91% del total de casos ingresados

Siempre según el Anuario Estadístico 2021 la Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios informaron que las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios durante el año 2021, lograron realizar 848 sentencias, de las cuales 651 (76.77%) tuvieron sentencias condenatorias, mientras que se reportaron 197 (23.23%) consiguieron sentencias absolutorias.

Este dato es importantísimo porque tres de cuatro funcionarios procesados fueron encontrados responsables de delitos de corrupción; es decir que se verifica la insostenible y aberrante situación que el Estado en tanto agraviado financia la asesoría y defensa legal de los perpetradores de esos delitos.

A mayor abundamiento la Contraloría General de la República en el Informe INCIDENCIA DE LA CORRUPCIÓN Y LA INCONDUCTA FUNCIONAL EN EL PERÚ, ha podido determinar perjuicio al Estado por corrupción del orden de S/. 11,580,217,388, ello en base



a la data que proviene de dos fuentes principalmente, el Sistema de Auditoría Gubernamental (SAGU) de la Contraloría General de la República y del Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas.

En otro informe de la Contraloría titulado CÁLCULO DEL TAMAÑO DE LA CORRUPCIÓN Y LA INCONDUCTA FUNCIONAL EN EL PERÚ: UNA APROXIMACIÓN EXPLORATORIA, nos precisa que "El concepto de corrupción más aceptado y respaldado por las principales organizaciones intergubernamentales e internacionales más importantes, es aquel del "abuso del poder para beneficio propio o de terceros".

Prosigue la Contraloría General de la República:

"De los estudios sobre el funcionamiento de este fenómeno en el Perú, podemos obtener dos conclusiones importantes: 1) la corrupción parece estar sistemáticamente caracterizada por el abuso del poder político y la función pública; y 2) el abuso se materializa, principalmente, en la apropiación del recurso público y la distorsión del fin o destino de dichos recursos"

Por otra parte, el REGISTRO DE SANCIONES INSCRITAS Y VIGENTES EN EL ÁMBITO DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, actualizado y consolidado al 15 de marzo de 2022, registra 1,050 sanciones impuestas a funcionarios infractores, cifra que puede ser mayor pues "Esta relación no considera a aquellos funcionarios y servidores públicos que habiendo sido sancionados se les ha concedido, en sede judicial, una medida cautelar que suspende los efectos de la sanción y/o su inscripción en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles".

INFORME EJECUTIVO DE GESTIÓN 2020 Memoria institucional

Esta situación justifica el proyecto de ley para poner término a los privilegios de defensa legal y similares en favor de funcionarios acusados y procesados en distintos ámbitos por infracciones, irregularidades y delitos de corrupción.

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

La aprobación del presente proyecto de ley incide directamente en la Ley N° 30057, Ley SERVIR y como consecuencia de ello en su reglamento.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de Ley que se presenta no comporta gastos al erario nacional; todo lo contrario, permitirá que el Estado ahorre los recursos económicos que se destinan para atender estos privilegios de dudosa recuperación.



IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley de reforma constitucional es acorde con la Agenda Legislativa:

- I. Objetivo. Democracia y Estado de Derecho. Política de Estado. 1. Fortalecimiento del régimen democrático y estado de derecho. Tema. 1. Funcionamiento de los órganos y organismos del estado.

El presente Proyecto de Ley de reforma constitucional es acorde a las políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho. 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho. (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente. (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal;

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. 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. (c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos;

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. 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. (e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; y

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. 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. (f) regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares.