CONGRESO REPÚBLICA

Proyecto de Ley N°.....8231/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
17 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: _____ Hora: 5:12pm

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PRECISA LA JERARQUÍA, LOS REQUISITOS Y LAS CONDICIONES DE LAS PRERROGATIVAS Y BENEFICIOS DE LOS MINISTROS DE ESTADO

El congresista de la República **ALFREDO PARIONA SINCHE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República presenta en siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PRECISA LA JERARQUÍA, LOS REQUISITOS Y LAS CONDICIONES DE LAS PRERROGATIVAS Y BENEFICIOS DE LOS MINISTROS DE ESTADO

Artículo único. Modificación de los artículos 39, 99 y 124 de la Constitución
Modifícanse los artículos 39, 99 y 124 de la Constitución Política del Perú en los siguientes términos:

> **"Artículo 39**. Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los senadores y diputados, magistrados del Tribunal Constitucional y de la Junta Nacional de Justicia, los jueces supremos, los fiscales supremos y el defensor del pueblo, en igual categoría; **los ministros de Estado** y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley."
>
> **"Artículo 99**. Corresponde a la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento, acusar ante el Senado: al Presidente de la República; a los senadores; a los diputados; a los ministros de Estado; a los magistrados del Tribunal Constitucional; a los miembros de la Junta Nacional de Justicia; a los jueces de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al defensor del pueblo y al contralor general por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas. **Este plazo se reduce a un año en el caso de los ministros de Estado."**

"**Artículo 124**. Para ser ministro de Estado se requiere ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, haber cumplido **treintaicinco** años de edad, **contar con título profesional, estudios de posgrado concluidos y reconocida competencia en el sector respectivo. Ningún ministro de Estado percibe una remuneración igual ni superior a la que percibe el Presidente de la República, los senadores y los diputados**; **este criterio se aplica para cualquier ventaja económica, personal o de servicio de seguridad**. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Acciones para la implementación
La adecuación de la legislación y los respectivos procedimientos de implementación y corrección para dar cumplimiento a la presente ley de reforma constitucional, se producen en el plazo máximo de treinta (30) días naturales desde la publicación de la norma. El término del plazo indicado pone en vigencia de manera indefectible la presente ley de reforma constitucional.

Lima, junio de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES RAMIREZ Alex Randu FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 12:16:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PARIONA SINCHE Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 09:48:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 16:56:40-0500

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROBLES ARAUJO Silvana Emperatriz FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 10:20:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUITO SARMIENTO Bernardo Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 09:56:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 10:52:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BALCAZAR ZELADA Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 16:15:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/06/2024 12:36:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/06/2024 16:41:45-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **JUNIO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8231/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Según el artículo 124 de la Constitución, para ser ministro de Estado, se requiere "ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y haber cumplido veinticinco años de edad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros". A estos requisitos, hay que sumar el artículo 39-A que fue incorporado el 2020 en los siguientes términos: "Están impedidas de ejercer la función pública, mediante designación en cargos de confianza, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso"[1].

De acuerdo con la Ley 31457, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se estableció los procedimientos para el nombramiento de ministros y viceministros. Así, su artículo 15-A.1 establece el procedimiento para nombrar a un ministro de Estado:

> "La resolución suprema de nombramiento incluye como anexo la declaración jurada del nombrado, la cual debe consignar con detalle que cumple con los requisitos para ser ministro, así como todas las investigaciones fiscales, los procesos judiciales y procedimientos administrativos en los cuales está o estuvo incurso en calidad de imputado o cómplice, el estado en que se encuentre dichos procesos y procedimientos, así como la decisión de las sentencias o resoluciones administrativas, si el proceso hubiera concluido".

Más allá de los requisitos expuestos, no existen mayores exigencias para ser ministro de Estado. Como puede advertirse, el enfoque que nuestro sistema

[1] Artículo Único de la Ley 31042, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 15 septiembre de 2020.

jurídico otorga a este cargo es el de ser un cargo de confianza que se encuentra en el margen amplio de discrecionalidad que tiene el presidente de la República para realizar la respectiva designación. Si bien se han aprobado algunas modificaciones recientes (como la contenida en la Ley 31457) para evitar que se designe a ministros no idóneos, estos responden a un perfil general que se halla en el marco de las políticas de lucha contra la corrupción.

Así, no existen exigencias de meritocracia ni experiencia profesional reconocida que genere en la población la confianza de que está eligiendo a un funcionario público con latas cualidades técnicas, pese a que, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los ministros cumplen funciones de relevancia en la gestión pública: "Los Ministros de Estado orientan, formulan, dirigen, coordinan, determinan, ejecutan, supervisan y evalúan las políticas nacionales y sectoriales a su cargo; asimismo, asumen la responsabilidad inherente a dicha gestión en el marco de la política general del gobierno".

Por ello, llama la atención la contradicción que prevé el artículo 39 de la Constitución, en tanto coloca en el mismo nivel jerárquico de la función pública a los ministros de Estado con los senadores y diputados, magistrados del Tribunal Constitucional y de la Junta Nacional de Justicia, jueces supremos, fiscales supremos y defensor del pueblo. Para este efecto, se ubica a los citados funcionarios en "igual categoría". Esto configura una irregularidad, pues se equipara a los ministros, que son elegidos en virtud de "la confianza", con funcionarios públicos que tienen legitimidad democrática o que fueron elegidos por concurso público de méritos.

En efecto, los parlamentarios son elegidos por votación popular; es decir, tienen una legitimidad democrática categórica, pues el titular del poder, que es la población, los elige de manera directa. Los magistrados del Tribunal Constitucional son elegidos por el Senado con una mayoría calificada alta (dos tercios del número legal de parlamentarios) y en el marco de un concurso

público de méritos (artículo 201 de la Constitución). Los miembros de la Junta Nacional de Justicia son elegidos por una comisión especial integrada por cinco (5) altos funcionarios y dos rectores y, esto, en el marco de un proceso de convocatoria a un concurso público de méritos (artículo 155 de la Constitución).

Por su lado, el defensor del pueblo es elegido por el Congreso de la República con una mayoría calificada de dos tercios del número legal de miembros del Senado (artículo 61 de la Constitución); mientras que los fiscales y jueces supremos se eligen a partir de un criterio de meritocracia y altas exigencias técnicas de trayectoria, en función de la Constitución y de las respectivas leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público.

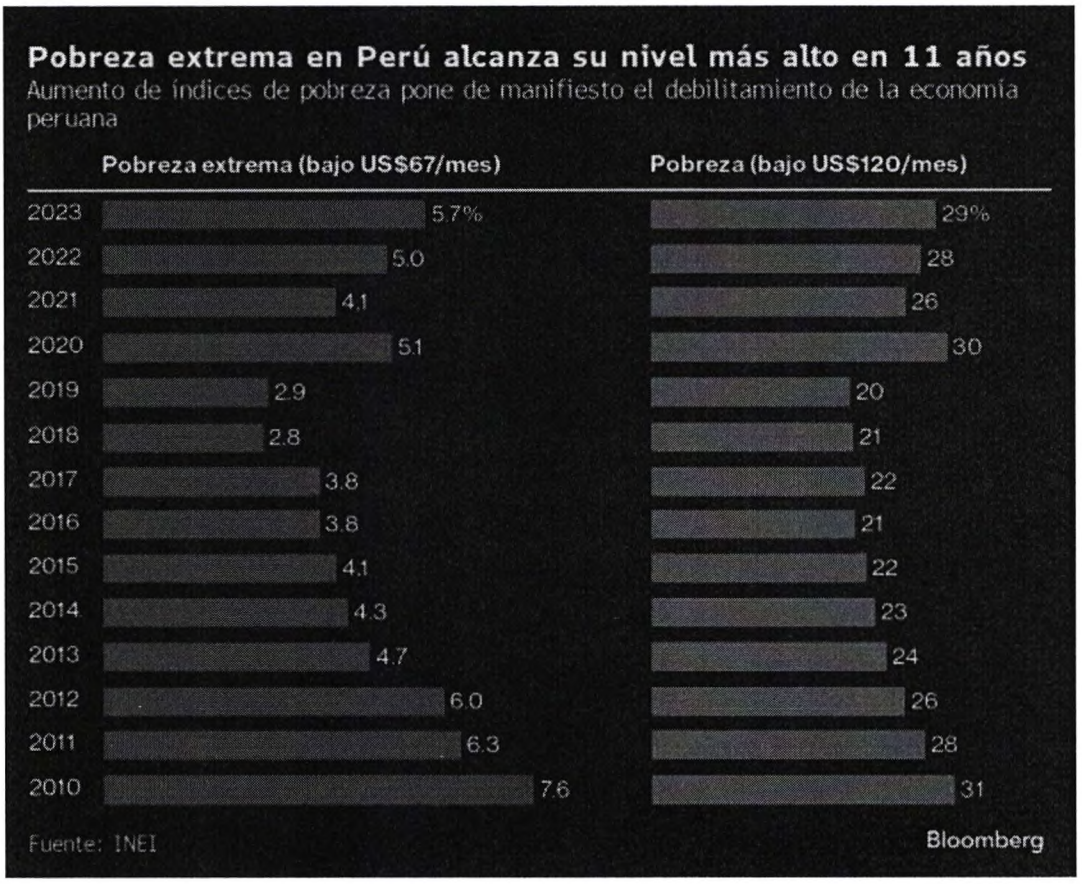
Pese a que los ministros de Estado son elegidos por la sola voluntad del presidente de la República, sin mayor exigencia meritocrática y sin tener legitimidad democrática directa (por no haber sido elegidos por la población en las urnas), son colocados en el mismo nivel jerárquico que las altas autoridades mencionadas en el párrafo anterior. Esta contradicción no solo se resume en esta equiparación, sino también en las razones que, en su momento, determinaron el aumento al doble de sus remuneraciones. Así, se aprobó el 2014 el Decreto Supremo Nº 023-2014-EF, que estableció la compensación económica a favor de los ministros de Estado en 30 mil soles, duplicando los sueldos que perciben los parlamentarios y el propio presidente de la República.

Dicha disposición se emitió bajo la justificación de que "el objetivo es atraer a la administración pública a gente con solvencia técnica", según manifestó el entonces presidente del Consejo de Ministros, César Villanueva[2]. Por su lado, el ministro de Economía de aquel período (Gobierno del presidente Ollanta Humala), Luis Castilla, precisó que la decisión buscaba atraer "la tecnocracia, la

[2] Recuperado de https://www.infobae.com/2014/02/10/1542826-ollanta-humala-duplico-el-salario-sus-ministros-y-estallo-la-oposicion-peru/

meritocracia, para tener funcionarios eficientes y que puedan rendir cuenta de sus actos"[3]. Y estos objetivos, ¿realmente se cumplieron?

Solo en los últimos días se ha conocido que el número de peruanos en situación de pobreza extrema alcanzó su nivel más alto en 11 años. Estos resultados, que corresponden al 2023, superan los porcentajes alcanzados durante la pandemia por el covid-19. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), efectivamente, informó que la tasa de pobreza extrema en 2023 aumentó al 5,7%, lo que implica que 1,9 millones de peruanos viven con menos de 251 soles (US$67) al mes[4].

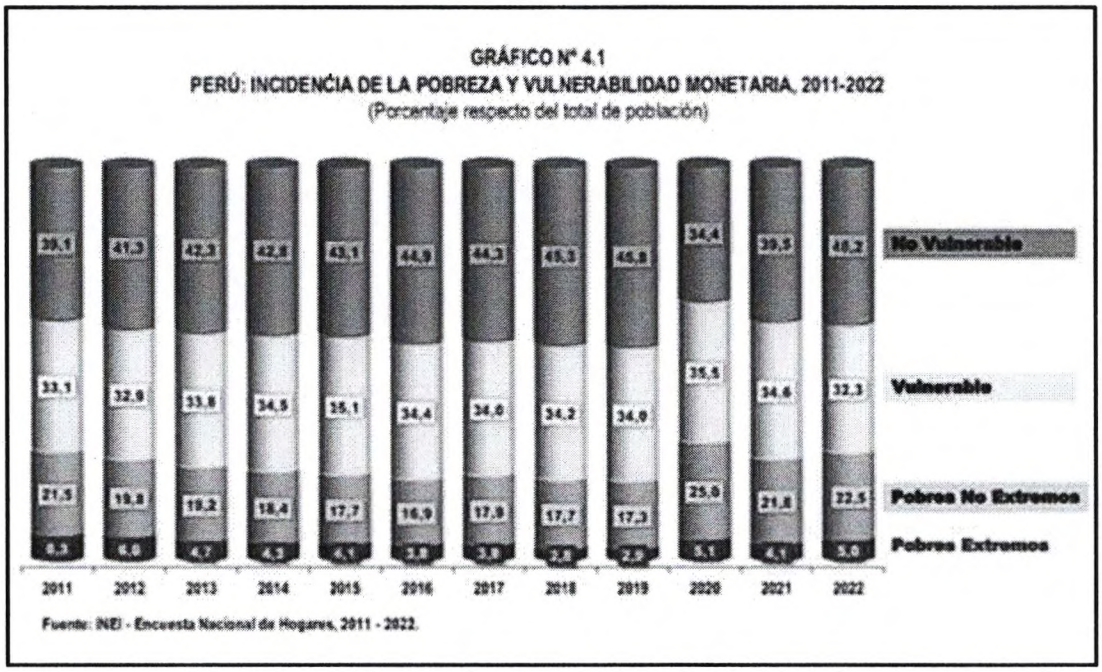


[3] Recuperado de https://www.expansion.com/2014/02/10/latinoamerica/economia/1392026253.html
[4] Recuperado de https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-05-09/la-pobreza-extrema-en-peru-alcanza-maximo-de-11-anos-segun-inei

De acuerdo con el informe técnico del INEI, denominado "Perú, Evolución de la Pobreza Monetaria 2011-2022", se concluyó, sobre el indicador de severidad de la pobreza, lo siguiente:

> "Este indicador refleja el grado de desigualdad de la pobreza al interior de los pobres. Indica que cuanto más alto es el valor, existe mayor desigualdad entre los pobres. Para el año 2022, la severidad o desigualdad entre los pobres se ubicó en 2,7%; comparando esta información con el año 2021, el grado de severidad entre los pobres presenta un incremento muy altamente significativo de 0,4 punto porcentual"[5].

En este mismo informe, se anexó el cuadro siguiente:



Como puede advertirse, los resultados de la gestión de la economía para atacar un problema fundamental del sector, como es la pobreza, ha sido más que mediocre durante la vigencia del decreto que aprobó la duplicación del sueldo de los ministros de Estado. Hay, entonces, certeza de que no nos encontramos ante

[5]Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/pobreza2022/Pobreza2022.pdf

ministros de Economía altamente competentes que puedan mostrar resultados acordes con la alta remuneración que perciben; lo que es una contradicción de la finalidad de la norma antes mencionada que dispuso, en su oportunidad, un aumento significativo de las remuneraciones de los ministros de Estado.

Por otro lado, ¿cuáles son los resultados con relación a la protección de los derechos de los sectores más vulnerables del país? Según el INEI, en 2023, la anemia afectó al 43,1% de las niñas y niños de 6 a 35 meses de edad del país, siendo que el 11,5% de la población menor de 5 años de edad presentó desnutrición crónica (Resultados de los Principales Indicadores de los Programas Presupuestales de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES-2023)[6].

En igual sentido, según datos de CARE Perú, las cifras de la educación en el país son alarmantes, si se miran, entre otros, indicadores como la baja tasa de alfabetización y el alto costo de la educación.

> "Cerca de 1.3 millones de personas de 15 a más años reportaron no saber leer ni escribir, según el censo realizado por INEI. En tanto, en las zonas rurales, la tasa de analfabetismo asciende en 22.8% para las mujeres del área rural. La baja tasa de alfabetización impacta en la calidad de la educación en el país, ya que las y los estudiantes no pueden acceder y entender los materiales educativos a su disposición. (...). De igual manera, resulta preocupante el elevado coste de la educación en Perú. Según el Banco Mundial, al 2021 el coste medio de la educación secundaria en el país era del 8,3% de la renta media per cápita, y el coste medio de la educación superior del 16,2%. Esta cifra es considerablemente mayor a la media de América Latina y el Caribe, y significa que muchos estudiantes no pueden acceder a una educación de calidad debido a las limitaciones financieras"[7].

Por otro lado, ¿Cómo está la seguridad ciudadana en el país? Según cifras del INEI:

---

[6] Recuperado https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-431-de-la-poblacion-de-6-a-35-meses-de-edad-sufrio-de-anemia-en-el-ano-2023-15077/#:~:text=El%2043%2C1%25%20de%20la,anemia%20en%20el%20a%C3%B1o%202023

[7] Recuperado de https://care.org.pe/5-cifras-alarmantes-de-la-educacion-en-el-peru/

> "El 27,7% de la población de 15 y más años de edad a nivel nacional urbano, fue víctima de algún hecho delictivo. En comparación con sus similares semestres móviles de noviembre 2021 – abril 2022 y noviembre 2022 – abril 2023, esta cifra aumentó en 6,6 y 2,4 puntos porcentuales respectivamente. En las principales ciudades de 20 mil a más habitantes, el 30,0% de la población fue víctima de algún hecho delictivo. En tanto, en los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes, esta cifra fue del fue 21,6%"[8].

Esta crítica situación, que cada vez se agrava más, se puede apreciar en el siguiente cuadro contenido en la misma fuente, que establece la población urbana de 15 y más años de edad víctima de algún hecho delictivo, por ámbito de estudio

(semestre: noviembre 2023 – abril 2024).

[8] Recuperado de https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_estadistica_seguridad_nov23_abr24.pdf

Semestre móvil	Nacional urbano	Principales ciudades de 20 mil a más habitantes 1/	Centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes 2/		
			Total	Ciudades no priorizadas con más de 20 mil habitantes	Centros poblados urbanos 3/
Nov 2021 - Abr 2022	21,1	23,4	15,1	15,9	14,2
Dic 2021 - May 2022	22,2	24,8	15,4	16,5	14,1
Ene 2022 - Jun 2022	22,6	25,2	15,9	17,0	14,7
Feb 2022 - Jul 2022	22,7	25,2	16,2	17,1	15,2
Mar 2022 - Ago 2022	22,7	25,2	16,2	17,1	15,3
Abr 2022 - Set 2022	22,9	25,4	16,3	17,0	15,7
May 2022 - Oct 2022	23,1	25,5	16,6	17,2	16,1
Jun 2022 - Nov 2022	22,9	25,1	17,1	17,4	16,9
Jul 2022 - Dic 2022	22,9	25,1	17,2	17,4	17,1
Ago 2022 - Ene 2023 P/	23,2	25,5	17,2	17,5	16,8
Set 2022 - Feb 2023 P/	23,6	25,6	18,4	18,9	17,8
Oct 2022 - Mar 2023 P/	24,1	26,2	18,3	18,9	17,7
Nov 2022 - Abr 2023 P/	25,3	27,7	19,1	19,3	18,9
Dic 2022 - May 2023 P/	26,2	29,3	18,1	18,8	16,9
Ene 2023 - Jun 2023 P/	27,0	30,7	17,7	18,0	17,2
Feb 2023 - Jul 2023 P/	27,6	31,2	18,4	19,1	17,1
Mar 2023 - Ago 2023 P/	28,1	31,7	18,7	19,9	17,3
Abr 2023 - Set 2023 P/	28,0	31,5	19,0	20,2	17,5
May 2023 - Oct 2023 P/	27,8	30,9	19,9	21,5	18,5
Jun 2023 - Nov 2023 P/	27,1	30,5	18,6	19,6	17,4
Jul 2023 - Dic 2023 P/	27,2	29,9	20,0	21,5	18,5
Ago 2023 - Ene 2024 P/	27,7	30,3	20,9	22,3	19,6
Set 2023 - Feb 2024 P/	27,7	30,3	20,8	21,6	19,9
Oct 2023 - Mar 2024 P/	27,6	30,0	21,2	21,9	20,4
Nov 2023 - Abr 2024 P/	27,7	30,0	21,6	22,4	20,7
Diferencia con semestre móvil Nov 2021 – Abr 2022 (puntos porcentuales)					
Nov 2021 - Abr 2022/ Nov 2023 - Abr 2024 P/	6,6	6,6	6,5	6,5	6,5
Diferencia con semestre móvil Nov 2022 – Abr 2023 (puntos porcentuales)					
Nov 2022 - Abr 2023 P/ Nov 2023 - Abr 2024 P/	2,4	2,3	2,5	3,1	1,8

Asimismo, de manera periódica, la Defensoría del Pueblo emite informes y formula recomendaciones sobre la situación del Seguro Integral de Salud (SIS), la cobertura de las enfermedades, los cobros derivados de los servicios de salud, el Aseguramiento Universal en Salud y los problemas vinculados con el acceso a los medicamentos, y ¿cuáles son las conclusiones?

> "El ejercicio del derecho a la salud se ha visto limitado por varias razones: un número aún insuficiente de establecimientos y servicios públicos de salud accesibles y de calidad, la necesidad de contar con un mayor abastecimiento de medicamentos e insumos, especialmente en las zonas rurales y de menores recursos, así como lugares en los que éstos son tan necesarios como contar con personal respetuoso de los usuarios y la cultura de las personas"[9].

[9] Recuperado de https://www.defensoria.gob.pe/areas_tematicas/acceso-a-la-salud/

Además, ¿Cuál es la situación laboral en el Perú? De acuerdo con información del INEI de 2023, "17 millones 319.900 peruanos trabajan, pero de esa cifra, el 73,5% labora de manera informal. En ese sentido, solo el 26,5% trabaja para una empresa formal y reciben sus beneficios por ley"[10]. Esta informalidad se refleja en el bajo acceso de ciudadanos adultos mayores a un sistema de pensiones; de hecho, según reportes del INEI al 2022, "solo un 33,5 % de los adultos mayores se encontraban afiliados a un sistema de pensiones, es decir, solo 3 de cada 10 peruanos acceden a un sistema previsional, mientras que el 66,5% no cuenta con un fondo de protección"[11].

Lo que es más grave es que si una persona tiene una pensión, esta es claramente insuficiente, de tal manera que no le garantiza desarrollar una vida en condiciones de dignidad. Así, ¿Cómo está la situación de la suficiencia de las pensiones? Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), "las pensiones en nuestro país equivalen al 33% del salario promedio, cifra por debajo de lo establecido por los convenios internacionales de seguridad social, que fijan esta tasa de reemplazo en por lo menos el 40%. Países de la región están por el 50%, mientras que los miembros de la OCDE registran un promedio de 62% e incluso otros alcanzan el 80%"[12].

Si seguimos analizando los sectores sobre las cuales los ministros de Estado tienen competencia directa, por ser los responsables rectores de dirigir las políticas públicas sectoriales nacionales del Gobierno, evidenciaremos que no existe efectividad ni eficiencia que sea consecuente con la finalidad por la cual, en su momento, se dispuso el aumento de sus compensaciones económicas. Como se ha visto antes, el incremento de la compensación económica de un

[10] Recuperado de https://www.infobae.com/peru/2023/08/17/mas-del-70-de-peruanos-trabajan-en-la-informalidad-y-precariedad-segun-inei/

[11] Recuperado de https://www.elperuano.pe/noticia/210944-en-peru-solo-3-de-cada-10-personas-acceden-al-sistema-previsional

[12] Recuperado de https://ojo-publico.com/derechos-humanos/pension-jubilacion-peru-es-apenas-33-del-salario-promedio

ministro partió del objetivo de atraer a los profesionales técnicos más capacitados; pero, la realidad y sobre todo las cifras, nos demuestran que ese objetivo no se ha cumplido ni por asomo.

Si lo que se quiso es equiparar a un ministro con un gerente del sector privado al cual se le exigen resultados de su trabajo para justificar sus elevadas remuneraciones, pues deberíamos reducir inmediatamente los sueldos de los ministros. Esto, por cuanto los resultados no solo no existen, sino que es evidente que, en todos estos años, los retrocesos en sectores claves como la salud, la educación o la seguridad ciudadana, son vergonzosos; lo que demuestra objetivamente que la norma sobre incremento salarial ha sido un fracaso.

Dicha objetividad se trasluce de forma indiscutible en que los ministros designados no son los profesionales más competentes del sector. Esto responde a que no se les exige requisitos ni de meritocracia ni de experiencia mínima o reconocida competencia en el sector respectivo. Es decir, hoy no existe en el Perú mayor garantía de tener a los mejores profesionales en las cabezas de los ministerios; todo lo contrario, al ver los resultados de las gestiones, podemos evidenciar que hay notoria ineficiencia. Por tanto, es necesario corregir esta inconsistencia, pues no es correcto que un cargo elegido por la mera confianza, que puede ser retirada en cualquier momento y que no responde a la designación de un profesional de la más alta calificación, ostente una remuneración equivalente o mayor a cargos de altos funcionarios públicos elegidos por votación popular o por concursos públicos de méritos.

Dicha contradicción también debe tener correlato en las ventajas de los servicios de seguridad y cualquier concepto económico que perciban, que sean equivalentes o superiores a los que acceden los altos funcionarios públicos reconocidos en el artículo 39 de la Constitución. Por ello, el presente proyecto de ley agrega en el artículo 124 de la Constitución que ningún ministro de Estado pueda percibir una remuneración igual ni superior a la que percibe el presidente

de la República, los senadores y los diputados; este criterio se aplica para cualquier ventaja económica, personal o de servicio de seguridad.

De acuerdo con el Decreto Supremo 004-2022-IN, que aprueba el Reglamento de seguridad y protección a funcionarios/as públicos/as, dignatarios/as y personalidades, "(...) Excepcionalmente, previa evaluación de riesgo e informe técnico, el/la Director/a de Seguridad del Estado, Jefes/as de las Macro Regiones, Regiones y Frentes Policiales, según corresponda, pueden incrementar el número de efectivos policiales para la seguridad y protección, informando a la superioridad". Es decir, cualquier incremento debe ser excepcional; sin embargo, en la realidad estamos acostumbrados a ver que los ministros de Estado se trasladan, como regla, con un número apreciablemente mayor de miembros de seguridad que el que acompaña a cualquier otro alto funcionario público. Es común ver policía motorizada a los lados y carros adicionales con seguridad policial que acompañan al automóvil en el que se desplazan los ministros. Hay una marcada línea de exageración de seguridad que no está justificada.

Entonces, dicha práctica es ilegal y contradictoria al principio de razonabilidad; por tanto, en lo sucesivo, cualquier seguridad adicional debe estar debidamente justificada, ya que, con la modificación planteada, ningún ministro de Estado puede utilizar como medida ordinaria mayor equipo policial que el que corresponde al presidente de la República o a los parlamentarios. Menos aún, cuando los ministros de Estado, como se ha explicado anteriormente, no ostentan mayor jerarquía que los altos funcionarios públicos mencionados en el artículo 39 de la Constitución.

Finalmente, en tanto los ministros de Estado no pueden ser equiparados a los altos funcionarios públicos elegidos por sufragio universal o con requisitos de meritocracia, sino por mera confianza, no deben tener las mismas condiciones para el ejercicio de prerrogativas de control político. Por ello, se ha propuesto en la fórmula legal de la presente iniciativa modificar el artículo 99 de la

Constitución para que la prerrogativa del antejuicio y juicio político de los ministros de Estado se reduzca a solo un (1) año después de que hayan cesado en sus funciones.

No es coherente que un ministro que no ejerce el cargo por un período de cinco (5) años (algunos solo ejercen por días o meses), por existir una alta rotación producto de su naturaleza de puesto de confianza, tenga idéntica prerrogativa para no poder ser procesado directamente por la administración de justicia. Basta ver la duración de titulares de sectores como el Interior para poner en evidencia la contradicción advertida. Solo en el presente período de Gobierno ha habido trece (13) ministros del Interior en menos de tres años[13], siendo que dicha cartera es la más inestable de la región, pues en promedio los ministros duran solo tres meses[14].

NI siquiera el ministro de Economía, que representa al sector que debería tener mayor estabilidad, tiene una duración en el puesto equiparable al que corresponde a los altos funcionarios que prevé el artículo 99 de la Constitución. El presidente de la República, los parlamentarios, el defensor del pueblo y los miembros del Tribunal Constitucional y de la Junta Nacional de Justicia son elegidos por un período de cinco (5) años. Los jueces y los fiscales supremos, incluso, pueden tener una duración mayor. El siguiente cuadro, elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas[15], brinda información categórica sobre la materia, donde podemos apreciar lo que venimos afirmando para corregir los plazos de los períodos aplicables a los ministros de Estado con relación a las prerrogativas del juicio y antejuicio.

---

[13] Recuperado de https://www.infobae.com/peru/2024/05/16/record-de-inestabilidad-peru-suma-13-ministros-del-interior-en-menos-de-tres-anos-incluido-juan-jose-santivanez/

[14] Recuperado de https://www.infobae.com/peru/2024/04/08/ministerio-del-interior-es-el-mas-inestable-de-la-region-ministros-apenas-duran-tres-meses-en-el-cargo-desde-el-2021/

[15] Recuperado de https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100529&lang=es-ES&view=article&id=493

Dr. Carlos Boloña Behr	28 de Julio	2000
Dr. Javier Silva Ruete	25 de Noviembre	2000
Dr. Pedro Pablo Kuczynski Godard	28 de Julio	2001
Dr. Javier Silva Ruete	12 de Julio	2002
Ing. Jaime Quijandría Salmón	25 de Julio	2003
Dr. Pedro Pablo Kuczynski Godard	16 de Febrero	2004
Econ. Fernando Zavala Lombardi	16 de Agosto	2005
Econ. Luis Carranza Ugarte	28 de Julio	2006
Econ. Luis Miguel Valdivieso Montano	14 de Julio	2008
Econ. Luis Carranza Ugarte	20 de Enero	2009
Dra. Mercedes Aráoz Fernández	22 de Diciembre	2009
Ing. Ismael Alberto Benavides Ferreyros	14 de Setiembre	2010
Dr. Luis Miguel Castilla Rubio	28 de Julio	2011
Econ. Alonso Arturo Segura Vasi	15 de Septiembre	2014
Econ. Alfredo Eduardo Thorne Vetter	28 de Julio	2016
Sr. Fernando Zavala Lombardi	23 de Junio	2017
Econ. Claudia Cooper Fort	18 de Setiembre	2017
Sr. David Alfredo Tuesta Cárdenas	03 de Abril	2018
Lic. Carlos Augusto Oliva Neyra	08 de Junio	2018
Econ. María Antonieta Alva Luperdi	04 de Octubre	2019
Econ. José Arista Arbildo	12 de Noviembre	2020
Econ.Waldo Mendoza Bellido	18 de Noviembre	2020
Econ. Alex Contreras Miranda	10 de Diciembre	2022

Así las cosas, es indiscutible que no puede haber una equiparación de las condiciones de las prerrogativas de los altos funcionarios públicos con los ministros de Estado en función de la duración del cargo. Es objetivamente cierto que los ministros de Estado no duran en el cargo cinco años, sino mucho menos. Es más, existen casos, donde los ministros han durado menos de cinco (5) días, como es el caso del Gabinete de Ministros del señor Manuel Merino, quien ocupó el puesto de presidente de la República luego de la vacancia del señor Martín Vizcarra. También, el caso del exministro de Trabajo, Martín Ruggiero (2020), quien, prácticamente con nula experiencia en el sector público, duró en el cargo solo veinte (20) días. Fernando Olivera estuvo cinco (5) días en el Ministerio de Relaciones Exteriores (2005), mientras Nidia Puelles fue ministra del Ministerio de la Mujer por cuatro (4) días (2003).

EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente ley de reforma constitucional no contraviene ninguna norma vigente y se encuentra conforme a la Constitución Política del Perú, sobre todo con su parte orgánica, en tanto refuerza la estructura adecuada de la organización estatal, referida a la jerarquía de los altos funcionarios públicos.

La propuesta guarda conformidad con la naturaleza de los puestos ocupados por altos funcionarios públicos elegidos por sufragio universal, por concurso público de méritos o por línea de carrera institucional.

En tal sentido, se modifican tres artículos de la Constitución: 39, 99 y 124, estableciendo que los ministros de Estado no tienen la misma categoría que los senadores y diputados, magistrados del Tribunal Constitucional y de la Junta Nacional de Justicia, jueces supremos, fiscales supremos y defensor del pueblo. Se reduce el plazo de las prerrogativas de juicio y antejuicio a un año en el caso en que los ministros de Estado hayan cesado en sus funciones. Se exige a los nuevos ministros de Estado acreditar reconocida competencia en el sector que se dirigirá. Asimismo, se establece que ningún ministro de Estado puede percibir una remuneración igual ni superior a la que percibe el presidente de la República, los senadores y los diputados; este criterio se aplica para cualquier ventaja económica, personal o de servicio de seguridad.

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al reforzar la efectividad de una estructura estatal coherente, produce un beneficio cierto para el régimen democrático y para la garantía del derecho a la buena administración pública. No implica un costo negativo para la sociedad ni para el Estado. Por el contrario, refuerza la legitimidad de este último, quien se verá beneficiado con el hecho de que la población identificará un Estado con una organización idónea en el campo de las condiciones y prerrogativas de los altos funcionarios públicos.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la norma propuesta no implica el requerimiento de alguna partida adicional del presupuesto público.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto guarda relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado 1: "Democracia y Estado de Derecho", en el punto 1, referido al "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho", cuyo objetivo es defender el imperio de la Constitución y velar por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa guarda relación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual 2023-2024. En este sentido, se toma en cuenta el objetivo I sobre Democracia y Estado de derecho, política de Estado 1, sobre Fortalecimiento del régimen democrático y Estado de derecho, que considera los temas siguientes: "Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado", así como el "3. Reformas en el Reglamento del Congreso".

Lima, junio de 2024.