CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
30 OCT. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:14 pm

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1326, DECRETO LEGISLATIVO QUE REESTRUCTURA EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO Y CREA LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, LA LEY N°27867, LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES Y LA LEY N°27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, CON EL FIN DE GARANTIZAR LA AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES ENUNCIADA POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

La Bancada Parlamentaria Alianza Para el Progreso, a iniciativa del señor Congresista de la República que suscribe **JORGE ALFONSO MARTICORENA MENDOZA**, en ejercicio de su potestad de iniciativa legislativa, que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y, de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente Iniciativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1326, DECRETO LEGISLATIVO QUE REESTRUCTURA EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO Y CREA LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, LA LEY N°27867, LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES Y LA LEY N°27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES, CON EL FIN DE GARANTIZAR LA AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES ENUNCIADA POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 1°. – Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N°1326, Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado; la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con el fin de garantizar la autonomía de los gobiernos regionales y locales enunciada por la Constitución Política del Perú.

Artículo 2°. – Modificaciones al Decreto Legislativo N°1326, Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado

Se modifican los artículos 16° -numeral 6-, 24°, 31°, 32° y la Sexta y Séptima Disposiciones Complementarias Finales del Decreto Legislativo N°1326, Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, en los siguientes términos:

Artículo 16°. Funciones del Consejo Directivo

Son funciones del Consejo Directivo:

[...]

6. Dirigir el proceso de selección para la designación de los procuradores públicos, con excepción de los procuradores públicos del Poder Legislativo, del Poder Judicial ***y de los gobiernos regionales y locales****, así como de los organismos constitucionales autónomos, quienes son elegidos por los titulares de dichas entidades por un plazo de cinco años.*

Artículo 24. Las procuradurías públicas

Las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una procuraduría pública, conforme a su ley de creación, ubicada en el mayor nivel jerárquico de su estructura. Esta se constituye en el órgano especializado responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado y se encuentra vinculada administrativa y funcionalmente a la Procuraduría General del Estado, a excepción de las procuradurías públicas del Poder Legislativo, del Poder Judicial ***y de los gobiernos regionales y locales****, así como las de los organismos constitucionales autónomos, que mantienen autonomía administrativa y funcional para dirigir sus respectivos procesos de selección respecto de la Procuraduría General del Estado.*

Artículo 31. Evaluación

El Consejo Directivo convoca a un proceso de selección para ocupar las plazas de procuradores públicos de conformidad con el reglamento, con excepción de aquellas para las procuradurías públicas del Poder

*Legislativo, del Poder Judicial **y de los gobiernos regionales y locales**, así como de los organismos constitucionales autónomos, quienes son elegidos por los titulares de cada entidad a través de concurso público por un plazo de cinco años.*

Artículo 32. Designación

Los procuradores públicos son designados mediante resolución del procurador general del Estado.

*Por excepción, previa comunicación del titular de la entidad, los procuradores públicos del Poder Legislativo, del Poder Judicial **y de los gobiernos regionales y locales**, así como de los organismos constitucionales autónomos, son designados mediante resolución del procurador general del Estado.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Sexta. Régimen laboral y plazas

*Se respeta el régimen laboral de los trabajadores de las procuradurías públicas hasta la implementación del régimen laboral regulado por la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, y sus normas conexas, a excepción de los trabajadores de las procuradurías públicas del Poder Legislativo, del Poder Judicial **y de los gobiernos regionales y locales**, así como de los organismos constitucionales autónomos, cuyo régimen laboral es aquel que corresponda a la entidad en la que ejerzan sus funciones.*

*El número de plazas de las procuradurías públicas a ser incorporado a la Procuraduría General del Estado es el existente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto legislativo, el cual no resulta aplicable a las procuradurías públicas del Poder Legislativo, del Poder Judicial **y de los gobiernos regionales y locales**, así como de los organismos constitucionales autónomos. El monto del presupuesto de las procuradurías públicas asignado a cada entidad pública a ser incorporado a la Procuraduría General del Estado comprende el presupuesto de las remuneraciones, contraprestaciones, retribuciones y otros ingresos pagados, en el marco de las disposiciones legales vigentes, a las personas que prestan servicios en dichos órganos.*

Séptima. Plan de implementación

La implementación de la Procuraduría General del Estado, así como el proceso de transferencia de plazas, personal, recursos presupuestarios, bienes y acervo documentario de las procuradurías públicas a la Procuraduría General del Estado, se encuentra sujeto al plan de implementación de la Procuraduría General del Estado, aprobado por resolución ministerial del ministro de Justicia y Derechos Humanos, con opinión previa del Ministerio de Economía y Finanzas en cuanto se refiere a los aspectos presupuestales del referido proceso de transferencia, en el cual no se encuentran comprendidas las procuradurías públicas del Poder Legislativo, del Poder Judicial ***y de los gobiernos regionales y locales****, así como de los organismos constitucionales autónomos.*

[...]".

Artículo 3°. – Modificación a la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Se modifica el artículo 78° de la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, de conformidad con el siguiente texto:

"Artículo 78°. – Defensa judicial de los intereses del Estado

(...)

Las procuradurías públicas de gobiernos regionales son parte del Sistema Administrativo de la Defensa Jurídica del Estado, se rigen por la normativa vigente en la materia.

Los procuradores públicos del gobierno regional ***son nombrados por el Gobernador Regional previo concurso público de mérito,*** *remiten trimestralmente al consejo regional un informe sobre el estado de los casos judiciales a su cargo y las acciones realizadas respecto de cada uno de ellos. Sus informes son públicos".*

Artículo 4°. – Modificación a la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Se modifica el artículo 29° de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, de conformidad con el siguiente texto:

"Artículo 29.- Procuradurías Públicas Municipales

(...)

Las procuradurías públicas municipales son parte del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado, se rigen por la normatividad vigente en la materia.

Los procuradores públicos municipales ***son nombrados por el alcalde previo concurso público de mérito****, remiten trimestralmente al Consejo Municipal un informe sobre el estado de los casos judiciales a su cargo y las acciones realizadas respecto de cada uno de ellos. Sus informes son públicos".*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Artículo Único. – Adecuación del reglamento

El Poder Ejecutivo adecúa el reglamento del Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, aprobado por Decreto Supremo 018-2019-JUS, a las modificaciones establecidas en la presente ley en un plazo de treinta días calendario contados desde su entrada en vigor.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Artículo Único. – Procesos de selección convocados y designaciones producidas

A partir de la entrada en vigor de la presente ley, los procesos de selección convocados para la designación de los procuradores públicos del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de los gobiernos regionales y locales, así como de los organismos constitucionales autónomos, cualquiera sea su estado o etapa, se adecuarán a lo dispuesto en la presente ley. En el caso de que se hubiera producido la designación antes de la entrada en vigor de la presente ley, los procuradores públicos designados estarán sujetos a la evaluación y ratificación por parte de los titulares del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de los gobiernos regionales y locales, así como de los mencionados organismos

constitucionales autónomos, las cuales deberán llevarse a cabo en un plazo no mayor de cuatro meses contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Lima, setiembre de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:45:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 15:20:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 16:23:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 14:00:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA Jorge Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 15:08:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HEIDINGER BALLESTEROS Betty Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 15:54:29-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2024 11:57:23-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES:

La Constitución Política del Perú declara en su artículo 47° que "*la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley*". Para estos fines y con el objetivo de fortalecer la defensa jurídica del Estado, el Decreto Legislativo N°1068, publicado en el diario oficial el 28 de junio de 2008, creó el Sistema de Defensa Jurídica del Estado; que fue reestructurado por el Decreto Legislativo N°1326, publicado el 6 de enero de 2017, denominándolo **Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado**, norma que, además, creó la Procuraduría General del Estado.

Según el artículo 5° del Decreto Legislativo N°1326, la defensa jurídica del Estado "*es la actividad de orden técnico legal que ejercen los/as procuradores/as públicos* (...) *con la finalidad de aplicarlas en ejercicio de sus funciones acorde con el ordenamiento jurídico vigente*"; dicha norma agrega, en su artículo 24°, que "*las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una Procuraduría Pública* (...) *Esta se constituye en el órgano especializado, responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado*".

El mencionado Decreto Legislativo N°1326 precisa, en su artículo 25°, que conforman el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado las Procuradurías Públicas Regionales, que ejercen la defensa jurídica de los Gobiernos Regionales; y, las Procuradurías Públicas Municipales, que ejercen la defensa jurídica de las municipalidades, que comprenden a) Procuraduría Pública de la Municipalidad Metropolitana de Lima, b) Procuradurías Públicas de las Municipalidades Provinciales, y c) Procuradurías Públicas de las Municipalidades Distritales.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo N°1326 establece en su artículo 16° que, es función del Consejo Directivo de la Procuraduría General del Estado dirigir el proceso de selección para la designación de los/as procuradores/as públicos, incluyendo a los regionales y municipales; acotando en su artículo 32° que, los/as procuradores/as públicos son designados mediante Resolución del Procurador/a General del Estado.

En contraparte, la Carta Magna determina en sus artículos 191° y 194° que los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales y distritales, tienen autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

II. MARCO LEGAL:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Decreto Legislativo N°1326, Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado.
- Ley Nº27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N°31433, Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, respecto a las atribuciones y responsabilidades de concejos municipales y consejos regionales, para fortalecer el ejercicio de su función de fiscalización.
- Ley N°31778, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, para restablecer la autonomía constitucional del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, con relación al procedimiento de designación de los procuradores públicos.

III. PROBLEMÁTICA:

La Constitución Política del Perú determina, en su artículo 43°, que "*la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes*".

En virtud de esta declaración, se desprende que la llamada separación o división de poderes en nuestro país se manifiesta de dos formas, horizontal, respecto a los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que se controlan

entre sí; y, vertical, que implica una redistribución entre tres niveles de gobierno, esto es, nacional, regional y local.

Esta distribución de poder entre los niveles de gobierno se sustenta, además, en la Ley N°27783, Ley de Bases de la Descentralización, que en su artículo 7.2 manifiesta que "*el gobierno nacional tiene jurisdicción en todo el territorio de la República; los gobiernos regionales y los gobiernos municipales la tienen en su respectiva circunscripción territorial*"; seguidamente, esta norma legal desarrolla las dimensiones de la autonomía entre cada uno de estos "niveles de gobierno", expresamente, en su artículo 9°, hace referencia sobre la: a) "*Autonomía política: es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes*": b) "*Autonomía administrativa: es la facultad de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad*"; c) "*Autonomía económica: es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto. Su ejercicio supone reconocer el derecho a percibir los recursos que les asigne el Estado para el cumplimiento de sus funciones y competencias*".

Finalmente, la Ley N°27783 en mención, concluye en su artículo 10.2 que, "*los Poderes Legislativo y Ejecutivo, no pueden afectar ni restringir las competencias constitucionales exclusivas de los gobiernos regionales y locales*".

Por su parte, el Tribunal Constitucional confirió a la autonomía municipal la jerarquía de garantía constitucional, debido a ello, la invistió de "*protección constitucional contra su supresión y vaciamiento de sustancia, al limitar la intervención de los órganos legislativo y ejecutivo en la regulación de los asuntos públicos que son de su competencia*" (Exp.004-96-I/TC); agrega el máximo intérprete de la Constitución que, la autonomía municipal "*supone capacidad de autodesenvolvimiento en lo administrativo, político y económico de las municipalidades, sean éstas provinciales o distritales* (...) *respetar el contenido esencial de la institución constitucionalmente garantizada quiere decir no sujetar o condicionar la capacidad de autodesenvolvimiento pleno de los gobiernos*

locales a relaciones que se puedan presentar como injustificadas o irrazonables" (Exp.010-2001-AI/TC).

En consecuencia, pese al desarrollo y protección constitucional desarrollado para fortalecer la autonomía municipal, que incluye al regional, el Decreto Legislativo N°1326 determinó que **el Consejo Directivo de la Procuraduría General del Estado designe a los/as procuradores/as públicos regionales y municipales**; situación que fue acentuada con la Ley N°31433, Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, respecto a las atribuciones y responsabilidades de concejos municipales y consejos regionales, para fortalecer el ejercicio de su función de fiscalización; disponiendo que **las Procuradurías Públicas Regionales y Municipales se encontrarán vinculadas administrativa y funcionalmente a la Procuraduría General del Estado** (negritas nuestras).

Estas atribuciones entran en conflicto con la autonomía constitucionalmente garantizada en favor de los gobiernos regionales y municipalidades, no solo para autogobernarse y desarrollar funciones que les son inherentes, sino también para elegir a los funcionarios idóneos para defender sus intereses en los fueros judiciales y administrativos, y en toda controversia donde se puedan ver afectados sus intereses; más aún si, bajo el actual y vigente marco normativo, se diera el caso que algún gobierno regional o municipalidad entre en conflicto con el Gobierno Nacional, no se tendría garantizada la imparcialidad del procurador público puesto que depende jerárquica, administrativa y funcionalmente del Poder Ejecutivo.

Ciertamente, esta es la contradicción e incoherencia que surge de las normas que regulan el nombramiento de los/as procuradores/as públicos regionales y municipales, puesto que, si bien es cierto el Decreto Legislativo N°1326, precisa en su artículo 9° que la Procuraduría General del Estado cuenta con autonomía funcional, técnica, económica y administrativa para el ejercicio de sus funciones, sin embargo, también puntualiza que se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; tal es así que, el artículo 18° de la misma norma enfatiza que este funcionario es designado por el/la Presidente/a de la República, a propuesta del/a Ministro/a de Justicia y Derechos Humano.

Esta condición ante el Poder Ejecutivo era reproducida por el derogado Decreto Legislativo N°1068, Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, cuyo artículo 3° declaraba que el Ministerio de Justicia era el ente rector del Sistema.

En consecuencia, el hecho que la Procuraduría General del Estado, adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y nombrado por la Presidencia de la República, designe a los procuradores públicos regionales y municipales, implica que estos, a su vez, se encuentren en una situación de **subordinación y dependencia ante el Poder Ejecutivo**; situación que colisiona y se confronta con el proceso democrático de descentralización, que no consiste en una simple transferencia de competencias, sino, que los servicios del Estado lleguen a los niveles de gobierno más cercano a los ciudadanos, esto se traduce en una redistribución y desconcentración del poder, con la correspondiente y necesaria autonomía.

IV. PROPUESTA LEGISLATIVA:

La afectación de la autonomía en el nombramiento de los Procuradores Públicos como consecuencia de las normas legales antes glosadas dio lugar a que el Congreso de la República apruebe el dictamen recaído en los proyectos de ley 3651/2022-CR y 3270/2022-CR, para modificar el Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del Estado; el mismo que dio lugar a la publicación de la Ley N°31778, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, para restablecer la autonomía constitucional del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, con relación al procedimiento de designación de los procuradores públicos.

La citada Ley modificó el Decreto Legislativo 1326, con fin de exceptuar a los procuradores públicos de los Poderes Legislativos y Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, del nombramiento por parte del Consejo Directivo de la Procuraduría General del Estado; en virtud de ello, estas instituciones podrían designar en forma autónoma a sus procuradores.

En este orden de ideas, atendiendo al derecho a la igualdad ante la ley consagrado en el inciso 2° del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, la presente iniciativa legislativa plantea modificar, en los mismos términos, los artículos 16° -numeral 6-, 24°, 31°, 32° y la sexta y séptima disposiciones complementarias finales del Decreto Legislativo N°1326, Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado; con el objetivo que, también se exceptúen a los procuradores públicos de los gobiernos regionales y locales, de la designación a cargo del Consejo Directivo de la Procuraduría General del Estado, al igual que los Poderes Legislativos y Judicial, así como los organismos constitucionales autónomos.

De igual forma, se dispone la modificación del artículo 78° de la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y del artículo 29° de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con el fin de establecer de manera expresa, que los gobiernos regionales y municipales pueden elegir a sus procuradore públicos, con la salvedad, que se realice previo concurso público de mérito.

Se ha visto por conveniente incluir una Disposición Complementaria Final que prevé la adecuación del Reglamento del Decreto Legislativo 1326, aprobado por Decreto Supremo 018-2019-JUS a las modificaciones establecidas en la presente Ley. También, se ha considerado una Disposición Complementaria Transitoria alusiva a los procesos de selección convocados para la designación de los procuradores públicos de los gobiernos regionales y locales, en el sentido que se adecúen a la presente Ley.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO. -

El presente proyecto de Ley no plantea la creación ni aumento de gasto público por tanto no genera gasto al Erario, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, por el contrario, a través de la modificación al Decreto Legislativo N°1326, la Ley N°27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y de la Ley N°27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con el fin de garantizar la autonomía de los 26 gobiernos regionales del país y las municipalidades que suman, en total, 196

municipalidades provinciales, mil 678 municipalidades distritales, como se encuentra enunciado por la Constitución Política del Perú,.

VI. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL. -

El proyecto de ley planteado no entra en conflicto ni trasgrede ninguna norma legal vigente, asimismo, se encuentra en armonía con las Políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, en particular con la Octava Política referente a la plena vigencia de la Constitución y los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial; además, con el IV Objetivo, que tiene que ver con el Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

.

Lima, setiembre de 2024