



PERÚ
CONGRESO
REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO
PERÚ LIBRE

*Independencia, y de la conmemoración de las heroicas
batallas de Junín y Ayacucho"*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario

21 NOV 2024

RECIBIDO

Firma: Hora: 7:46pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 14, 16, 18, 20, 28 Y EL ARTÍCULO 31 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1326, QUE REESTRUCTURA EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO Y CREA LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO.

Los congresistas de la República quienes suscriben, miembros del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, de conformidad con lo señalado en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, así como de los artículos, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 14, 16, 18, 20, 28 Y EL ARTÍCULO 31 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1326, QUE REESTRUCTURA EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO Y CREA LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO.

Artículo 1. Objeto y finalidad.

La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 14.3) del artículo 14, el numeral 6) del artículo 16, el artículo 18, el numeral 20.2) del artículo 20, el numeral 28.2) del artículo 28 y el artículo 31 del Decreto Legislativo 1326, que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado; con la finalidad de fortalecer el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 14, 16, 18, 20, 28 y el artículo 31 del Decreto Legislativo 1326, que reestructura el

Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado.

Modifícase el numeral 14.3) del artículo 14, el numeral 6) del artículo 16, el artículo 18, el numeral 20.2) del artículo 20, el numeral 28.2) del artículo 28 y el artículo 31 del Decreto Legislativo 1326, que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, debiendo quedar de la siguiente manera:

Artículo 14.- Consejo directivo

(...)

14.3. Los miembros del Consejo Directivo son designados por un periodo **máximo de dos años prorrogable por única vez por otro plazo igual.**

(...)

Artículo 16.- Funciones del Consejo Directivo.

Son funciones del Consejo Directivo:

(...)

6. Dirigir el proceso de selección para la designación de los procuradores públicos **conjuntamente con las entidades requirentes y un representante de la Contraloría General de la República de la jurisdicción**, con excepción de los procuradores públicos del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, quienes son elegidos por los titulares de dichas entidades por un plazo de **dos años; pudiendo ejercer el cargo por otro plazo igual y por única vez previa evaluación.**

(...)

Artículo 18.- Procurador General del Estado.

El Procurador General del Estado es titular del pliego y funcionario de mayor nivel jerárquico de la Procuraduría General del Estado. Es



designado por el Presidente de la República, a propuesta del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, **quien es elegido por un plazo de dos años renovable por otro plazo igual y por única vez.**

Artículo 20.- Procurador General Adjunto del Estado.

(...)

20.2 El Procurador General Adjunto del Estado debe cumplir los requisitos exigidos al Procurador General del Estado, para ser miembro del Consejo Directivo, **quien es elegido por un plazo de dos años renovable por otro plazo igual y por única vez.**

Artículo 28.- Procurador publico adjunto

(...)

28.2 Se puede designar más de un procurador publico adjunto cuando la necesidad del cargo así lo requiera **por un plazo de dos años renovable por otro plazo igual previa evaluación y por única vez.**

Artículo 31.- Evaluación

El Consejo Directivo **en coordinación con las entidades requirentes y la Contraloría General de la República** convoca a un proceso de selección para ocupar las plazas de procuradores públicos de conformidad con el reglamento, con excepción de las procuradurías públicas del Poder Legislativo y del Poder Judicial, 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 **dos años.**

Disposición complementaria final.

PRIMERO. Adecuación de reglamento.

Encárguese al Poder Ejecutivo adecuar el Reglamento aprobado mediante D. S. N.° 018-2019-JUS a la presente ley, dentro de un plazo máximo de treinta días improrrogables, bajo responsabilidad funcional de los funcionarios encargados.

Lima, octubre del 2024.


Kelly Portatativo Jualz.


FLAVIO CRUZ MAMANI
Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre


F. Cruz


Isaac Mita
Alarcoca


Balente Zelada


SEGUNDO T.
MONTALVO C.


Manuel Quero
ABUEN
CUTICER


Américo
Gonzales



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **noviembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9567/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

I. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La figura del procurador en Perú tiene raíces profundas que se remontan a la época colonial. Sin embargo, su rol moderno comenzó a tomar forma con la Constitución de 1933, que estableció la necesidad de una defensa jurídica del Estado. La evolución continuó con la Constitución de 1979, que formalizó la figura del procurador público como la conocemos hoy. (Honores, 2007)¹

Un hito significativo fue la promulgación del Decreto Ley N° 17537 en 1969, que estableció la primera regulación específica para los procuradores. Este decreto sentó las bases para el sistema actual, definiendo las funciones y responsabilidades de los procuradores públicos. (Delgado Martínez, 2022)²

Las funciones de los procuradores en Perú** son amplias y cruciales para la defensa de los intereses del Estado. Los procuradores del Estado cumplen diversas funciones clave, tales como actuar como representantes legales en procesos judiciales, administrativos y arbitrales, e iniciar acciones legales cuando sea necesario para proteger los intereses del Estado. Además, brindan asesoramiento jurídico a las entidades que representan, coordinan con otras instituciones públicas para fortalecer la defensa estatal,

¹ Honores R. (2017). Una sociedad legalista abogados, procuradores de causas y la creación de una cultura legal colonial en lima y potosí. Florida International University

² Delgado Martínez, G. (2022). Dependencia administrativa y económica de las procuradurías regionales y locales y su repercusión en la autonomía de la defensa de los intereses del estado peruano. Universidad Andina del Cusco.

y participan en la recuperación de activos estatales. También juegan un rol preventivo al desarrollar estrategias para evitar conflictos que puedan generar litigios en detrimento del Estado. (Meza Rivera, 2024)³.

Las obligaciones de los procuradores van más allá de sus funciones específicas. Deben cumplir con el deber de lealtad, actuando siempre en el mejor interés del Estado y manteniendo la confidencialidad de la información sensible. Asimismo, están comprometidos con la capacitación continua en materias legales y procesales, y deben rendir cuentas regularmente sobre el estado de los casos a su cargo. Su labor está regida por un código de ética que asegura su comportamiento profesional, mientras que la eficiencia y diligencia son fundamentales en la gestión de los casos. Todo esto se enmarca dentro del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, que regula su actuación. (Carrión Becerra & Correa Vega, 2024)⁴.

El Procurador Público es el funcionario designado para ejercer la defensa jurídica del Estado en diversos ámbitos legales, conforme a lo establecido en el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, un marco normativo que regula su actuación. La Procuraduría General del Estado, como ente rector, dirige y supervisa a los procuradores públicos, garantizando el cumplimiento de sus funciones. A su vez, el Consejo de Defensa Jurídica del Estado, órgano colegiado, se encarga de establecer la política general que guía el sistema de defensa estatal.

³ Meza Rivera (2024). Las consecuencias jurídicas derivadas de las funciones limitadas de los procuradores públicos en los procesos de corrupción de funcionarios. Lima. Universidad Inca Garcilaso de la Vega.

⁴ Carrión Becerra, P. (2024). Definición del proceso de seguimiento, control y funciones de créditos de la Unidad de Cartera Castigada del Área de Recuperaciones en una entidad bancaria del sector agropecuario del Perú. Lima. UPC.

El panorama actual de los procuradores en Perú está en constante evolución, impulsado por la modernización del sistema tras el Decreto Legislativo N° 1326 de 2017, que busca mayor eficiencia y profesionalización. Además, se han creado procuradurías especializadas en áreas clave como anticorrupción, lavado de activos y tráfico ilícito de drogas. No obstante, el sistema enfrenta desafíos presupuestarios y una alta carga procesal que limitan su efectividad. La autonomía funcional de los procuradores ha sido fortalecida, aunque sigue siendo objeto de debate. La incorporación de tecnología, así como la cooperación internacional, han mejorado la gestión de casos. A pesar de los avances, el sistema sigue enfrentando retos en cuanto a recursos, eficiencia y modernización continua. (Ramírez, Augusto, & Zumaeta, 2019)⁵.

El Sistema de Defensa Judicial del Estado está formado por un conjunto de órganos que tienen por finalidad regular el uso de los recursos en las entidades de la Administración Pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en el ejercicio de la Defensa Jurídica del Estado. El Ministerio de Justicia tiene la rectoría de dicho sistema, por lo que es responsable de reglamentarlo y operarlo, siendo aplicable a todas las entidades de la Administración Pública.

La defensa es una forma de cuidarse, protegerse o defenderse de algo; en el derecho se dice que es el argumento que se emplea para rebatir o contrarrestar alguna acusación, esta característica generalmente se encamina al abogado, quien emplea dichos argumentos para defender a sus patrocinados. En este contexto, la defensa jurídica del Estado, es una prerrogativa de orden técnico legal que cumplen los Procuradores Públicos, en el cumplimiento

⁵ Ramírez, A & Zumaeta, P. (2019). Procesos penales donde figura como agraviado la sociedad, el representante legal será el estado, a través de sus procuradores correspondientes. Universidad Científica del Perú.

de sus responsabilidades, obligaciones o atribuciones, a fin de obtener el máximo esfuerzo para encaminar el proceso a favor del Estado.

El ente rector de este sistema es "El Consejo de Defensa Jurídica del Estado, órgano que se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia, el cual está encargado de velar por los intereses del Estado, para lo cual coordina y supervisa su defensa jurídica. Asimismo, se desempeña como consultor y asesor en asuntos legales y se encuentra constituido por los Procuradores Públicos"⁶

Como es posible observar, "la labor de un procurador/a es muy importante, porque debe defender los intereses del Estado de manera diligente, responsable, respetando los principios de eficiencia, celeridad, imparcialidad, probidad, experiencia y liderazgo, etc. El procurador público es quien tiene la legitimidad para representar al Estado en cada caso, para intervenir en toda instancia y jurisdicción ejerciendo la defensa ya sea como 20 demandantes, demandados, denunciante o parte civil". "Si no cumple su labor respetando los principios, afectará dichos intereses que se definen como "objetivos fundamentales que se persiguen en una sociedad y que buscan alcanzar el mayor desarrollo, como mejores condiciones sociales para las personas, por lo que afectar esos intereses, implica afectar a todos nosotros ciudadanos.

Asimismo, los procuradores para ejercer esta labor tienen acceso a distintos documentos e información, para un mayor conocimiento de los casos". Para Bolaños los procuradores públicos, "quienes vienen a ser los operadores jurídicos, que tienen la misión de cumplir con el poder conferido a esta institución jurídica. Es por

⁶ Acosta, Carlos. (2013). Ámbito de desarrollo de los sistemas administrativos. Actualidad Gubernamental.



ello que se debe comprender que “al participar en un proceso pasa a ser un sujeto más en la relación procesal y, por ende, tiene que salvaguardar sus intereses mediante el ejercicio legítimo de una defensa técnica, adecuada y suficiente”.

Por todo ello, el artículo 35 de la norma citada establece una “serie de prohibiciones al procurador como patrocinar causas contra la entidad pública cuyos intereses representó hasta un 1 años después del cese, salvo excepciones, entre otros. Específicamente, nos interesa el inciso 5 de dicho artículo que establece” El procurador al tener el deber de defender los intereses del Estado, no solo defiende a una entidad, sino a todos y cada uno de los ciudadanos, por lo cual, atentar contra sus funciones y obligaciones, cometiendo actos prohibidos, afectará no solo derechos e intereses del Estado sino los de todos por igual, es decir, los intereses de la sociedad.

Es necesario que el procurador cumpla con los principios anteriormente mencionados y cumplir sus obligaciones dentro de las cuales está ejercer sus funciones a dedicación exclusiva y mantener la reserva y confidencialidad sobre la información a la que tenga acceso en ejercicio de su cargo, ¿cómo podría cumplir dichas obligaciones patrocinando a la entidad y al denunciante a la vez? No es posible. Es como si realizara patrocinio simultáneo, lo cual genera conflicto de intereses que en este caso no sería dispensable. Por todo ello, considero justificada la prohibición al procurador en el sentido de no patrocinar a terceros que hayan cometidos actos contra la entidad a la que representa actualmente.⁷

⁷ Quispe, Rubén. (2023). La designación del procurador publico regional y la autonomía en la defensa de los intereses del estado en la región Ayacucho en el año 2019. Universidad Alas Peruanas.

Tipos de procuradores⁸

- Procuradores sectoriales y organismos públicos.
- Procuradores del Poder Legislativo, Poder Judiciales, Organismos Constitucionales Autónomos.
- Procuradores Públicos Especializados - Procuradores Públicos Regionales y Municipales
- Procurador Supranacional.
- Procuradores Ad Hoc.

Las funciones de los procuradores públicos desde este punto de vista funcional, a estos operadores jurídicos "se les confirió por disposición constitucional, salvaguardar los intereses del Estado, en la cual la defensa jurídica del Estado debe ser proactiva y no reactiva, es decir que la función fundamental del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, no consiste en apagar incendios sino en plantear estrategias de mediano y largo plazo en las que el Estado incremente su capacidad de prever y prevenir conflictos jurídicos, reducir el daño antijurídico causado, coadyuvar a la prestación más eficientemente de los servicios estatales y, finalmente, hacer del Sistema un recurso adicional en los procesos de democratización política y económica de la ciudadanía dentro de su órbita de competencia".

Para lograr estos objetivos, se debe considerar que no debe de olvidarse que la Constitución Política no únicamente exige que los Procuradores Públicos sean celosos guardianes de los intereses del Estado, sino también funcionarios respetuosos de la Constitución y las demás normas que configuran nuestro ordenamiento jurídico-constitucional. Aunado a ello, tienen el deber de estar comprometidos con el rol que desempeñan; por lo que se les exige que estén capacitados permanentemente; tal como afirma Grafe:

⁸ Martínez Arturo. (2024). El procurador publico y la defensa jurídica del estado.

“Hoy en día, el abogado del Estado debe exhibir alta calidad en su trabajo y suficiente capacidad de respuesta para poder cumplir con los estándares de calidad y con los plazos comprometidos (...).”

En general, el abogado trabaja de forma aislada y obtiene la información de la mejor manera que puede, y es muy raro, por ejemplo, que pueda consultar de forma sistemática y eficiente los antecedentes de estrategias de defensa habidos en el pasado ante casos similares. De igual manera, no puede dejar de mencionarse lo que alega Zafra⁹:

“Los Procuradores Públicos, tienen como función principal representar y defender jurídicamente al Estado en los temas que conciernen a la entidad de la cual dependen administrativamente.”

Si bien su labor es protagónica, muchas veces se encuentran en el camino con barreras que dificultan un desempeño totalmente eficiente de su labor, como son la dependencia del poder político sobre todo cuando son “cargos de confianza” designados sin previo concurso público, inexistencia de criterios de selección para el ingreso de personal profesional, técnico y auxiliar; inestabilidad en el cargo, falta de motivación para los profesionales que ocupan ese cargo debido a la inexistencia de posibilidades de reconocimiento o ascensos, ausencia de áreas de especialización, falta de apoyo logístico y por último diferencia en las remuneraciones para cargos de Procuradores de igual nivel.

En el contexto de la defensa jurídica del Estado en Perú, el rol de los procuradores públicos es fundamental para salvaguardar los intereses del Estado. No obstante, surge un debate sobre la

⁹ Zafra, Esteban (2023).

duración de sus mandatos y la necesidad de un cambio más frecuente. Establecer una rotación de procuradores cada tres años, en lugar de periodos más prolongados, puede ser una medida crucial para garantizar la eficiencia, imparcialidad y renovación constante en el sistema de defensa jurídica del Estado.

Como se menciona en la evolución del sistema de defensa jurídica en Perú, ha habido problemas de autonomía en el cargo, ya que los procuradores son designados y cesados por el Poder Ejecutivo. Si bien los procuradores públicos deben actuar con autonomía funcional, esta se ve comprometida cuando su permanencia en el cargo depende de la voluntad del gobierno de turno. Esto genera un riesgo significativo de politización, en especial en casos de corrupción en los que los procuradores pueden verse presionados a actuar a favor de intereses políticos.

Al establecer un plazo de tres años en el cargo de procuradores públicos, se reduce el riesgo de que los procuradores se alineen con intereses políticos particulares o se vean obligados a actuar bajo influencia del Ejecutivo. Este cambio periódico fomenta la independencia de los procuradores, quienes sabrán que su mandato es limitado y que no están a merced de la administración gubernamental para su permanencia en el cargo.

Otra razón clave para el cambio periódico de procuradores es el fomento de la eficiencia y la especialización en la defensa del Estado. Como se señala en el documento, uno de los problemas del sistema actual es la falta de especialización de las labores de los procuradores públicos. Con el tiempo, es posible que algunos procuradores caigan en una rutina, afectando su capacidad para ofrecer una defensa adecuada, actualizada y diligente.

Finalmente, el cambio periódico de procuradores cada tres años puede contribuir a fortalecer la confianza pública en el sistema de defensa jurídica del Estado. La percepción de que los procuradores no cuentan con autonomía plena o que están ligados al gobierno de turno ha socavado en algunos casos la confianza de los ciudadanos en la imparcialidad de la justicia. Un sistema que renueve a los procuradores de manera frecuente enviaría un mensaje claro a la ciudadanía sobre el compromiso del Estado con una defensa justa, eficiente y no politizada.

El cambio de procuradores públicos cada tres años es una medida que puede contribuir significativamente a mejorar la defensa jurídica del Estado en Perú. A través de la garantía de imparcialidad, la promoción de la eficiencia, la prevención de conflictos de intereses y el fomento de la confianza pública, este cambio no solo fortalecería el sistema actual, sino que también lo haría más resistente frente a posibles influencias políticas o intereses particulares. Al final, un sistema de defensa jurídica más dinámico y eficiente es clave para proteger los intereses del Estado y, por ende, de todos los ciudadanos.

Del mismo modo, la aprobación del reglamento para los procuradores públicos, que incluye cambios como el límite de mandato de tres años, la convocatoria gestionada por el MINJUS y la reestructuración del jurado revisor, es crucial para mejorar la defensa jurídica del Estado peruano. Establecer un límite de tiempo para los procuradores fomentaría la renovación y evaluación objetiva de su desempeño, mientras que el MINJUS garantizaría un proceso de selección más transparente y meritocrático. Además, la reforma del jurado revisor, compuesto por expertos de diferentes entidades públicas, aseguraría evaluaciones imparciales, fortaleciendo la confianza en las

instituciones públicas que a día de hoy se ven mal vistas y promoviendo una defensa más eficiente de los intereses del Estado.

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

La presente propuesta de renovación periódica de los procuradores públicos es coherente con los principios de autonomía funcional y eficiencia administrativa en el marco del Sistema de Defensa Jurídica del Estado. En primer lugar, representa una modernización del sistema al establecer plazos de tres años para el ejercicio del cargo, lo que permite adaptarse a las nuevas realidades políticas y sociales, garantizando una mayor independencia en el desempeño de los procuradores. Además, esta modificación contribuye a mejorar la transparencia y reducir los riesgos de politización, al limitar el tiempo de permanencia de los procuradores en sus funciones, evitando así posibles conflictos de interés. La renovación periódica impacta tanto en la protección de los intereses del Estado como en la eficiencia procesal, asegurando una defensa jurídica más ágil y neutral, lo que beneficia no solo a las entidades estatales, sino también a los ciudadanos, quienes verán una administración más comprometida con la imparcialidad y la justicia.

III. ANÁLISIS - COSTO BENEFICIO.

La propuesta de renovación periódica de los procuradores públicos no implicará un gasto adicional significativo para el Estado. Al contrario, su implementación fortalecerá la defensa jurídica del Estado al mejorar la imparcialidad y la eficiencia en la gestión de los casos. La rotación de procuradores cada tres años equilibrará la protección de los intereses del Estado con la transparencia y

eficiencia procesal. Si bien esta medida garantiza una mayor autonomía y reduce los riesgos de influencia política, también puede implicar ajustes en la organización interna y los recursos del sistema de defensa jurídica. Sin embargo, los beneficios en términos de independencia y profesionalización de la función pública superan los posibles costos administrativos de la implementación. Es necesario considerar que esta renovación periódica contribuirá a mejorar la gestión de casos y a reducir los conflictos de interés, lo que, a largo plazo, fortalecerá el sistema judicial y la protección de los derechos de los ciudadanos, sin afectar negativamente los recursos del Estado.

IV. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA.

Este Proyecto de Ley se enmarca dentro del marco jurídico y los lineamientos de las políticas sectoriales del país establecidos por el Acuerdo Nacional, así como en los capítulos I y II de la Constitución Política del Perú. Además, está vinculado con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando al Estado de derecho y la jerarquía de las leyes. La iniciativa legislativa también está alineada con las Políticas aprobadas por el acuerdo nacional

Política 2, sobre promover normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos.

Política 26, sobre velar por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control; y desterrar la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos.

Política 28, sobre promover la institucionalización de un Sistema de Administración de Justicia, respetando la independencia, la autonomía y el presupuesto del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Tribunal Constitucional, dentro de un proceso de modernización y descentralización del Estado al servicio del ciudadano.