



BANCADA DE ACCION POPULAR
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"



**PROYECTO DE LEY QUE SANCIONA
LA FALTA DE TRANSPARENCIA DE
GESTION DE AUTORIDADES
MUNICIPALES Y REGIONALES.**

PROYECTO DE LEY

Los congresistas del GRUPO PARLAMENTARIO Acción Popular, en uso de sus atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; propone el proyecto de ley siguiente:

FORMULA LEGAL

El congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE SANCIONA LA FALTA DE TRANSPARENCIA DE
GESTION DE AUTORIDADES MUNICIPALES Y REGIONALES**

Artículo 1. – Objeto de la Ley

Esta iniciativa legislativa tiene como objeto sancionar la falta de transparencia de las autoridades Municipales y regionales, incorporando nuevas causales de vacancia en el artículo 22 de la Ley 27972, Ley orgánica de Municipalidades; y el artículo 30 de la Ley 27867 Ley orgánica de gobiernos regionales.

Artículo 2.- Incorporación de nueva causal de vacancia de alcalde y regidores.

Modifíquese al artículo 22° de la Ley 27972, Ley orgánica de Municipalidades, modificado por la Ley 28961, incorporándose una nueva causal de vacancia de alcaldes y regidores, el cual queda redactado de la siguiente forma:

“artículo 22.- VACANCIA DEL CARGO DE ALCALDE O REGIDOR

El cargo de alcalde o regidor se declara vacante por el concejo municipal en los siguientes casos:

1. Muerte

(...)

11. inconcurrencia injustificada a la segunda citación de las comisiones ordinarias del Congreso de la Republica.

Para efecto del numeral 5 no se considera cambio de domicilio el señalamiento de más de un domicilio, siempre que uno de ellos se mantenga dentro de la circunscripción territorial.

En el caso del numeral 11 la solicitud de vacancia la solicitara el Presidente del Congreso de la Republica ante el órgano competente y sigue el procedimiento y plazo previsto en las otras causales.

Artículo 3.- Incorporación de nueva causal de vacancia para Gobernador, Vicegobernador o Consejero de gobierno Regional.

Modifícase el artículo 30° de la Ley 27867 ley orgánica de Gobiernos Regionales incorporando nuevas causales de vacancia de gobernador, vicegobernador y consejero de gobierno regional el cual queda redactado de la manera siguiente:

Artículo 30°.- VACANCIA

El cargo de **Gobernador, Vicegobernador y consejero** del Gobierno Regional vaca por las causales siguientes:

1. Fallecimiento.

(...)

6. Nepotismo

7. Incongruencia Injustificada

La vacancia es declarado por el consejo regional, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de la defensa, por dos tercios del numero legal de sus miembros, para el caso del **Gobernador Regional y Vicegobernador Regional** y de la mayoría del numero legal de sus miembros, para el caso de los consejeros regionales. La decisión puede apelarse al Jurado Nacional de Elecciones dentro de los 8 días **hábiles** siguientes de la

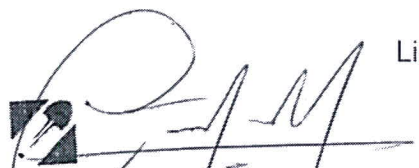
notificación. El jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva, su fallo es inapelable e irreversible.

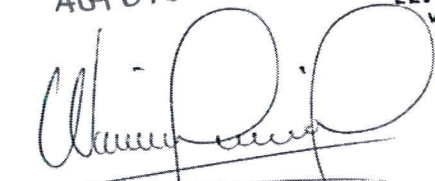
En el caso del numeral 7) la solicitud de vacancia la realiza el Presidente del Congreso de la Republica ante el órgano competente y sigue el procedimiento y plazo previsto para las demás causales.

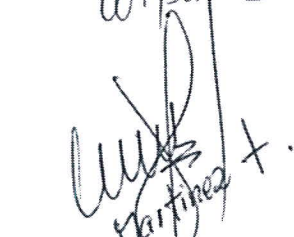
De producirse la vacancia simultanea del **Gobernador Regional** y el **Vicegobernador Regional**, el consejo Regional elije entre sus miembros a sus reemplazantes. El Jurado Nacional de Elecciones Acredita a los Consejeros Accesorios.

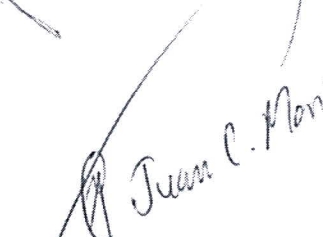
Lima, 25 de Agosto del 2022


Elvis Vergara Mendoza
AUTOR


ELVIS HERNAN VERGARA MENDOZA
VOCERO PARLAMENTARIO TITULAR
BANCADA "ACCION POPULAR"


Wilson Soto R.


Edwin Martinez


Juan C. Mon


Silvia Montoya F.

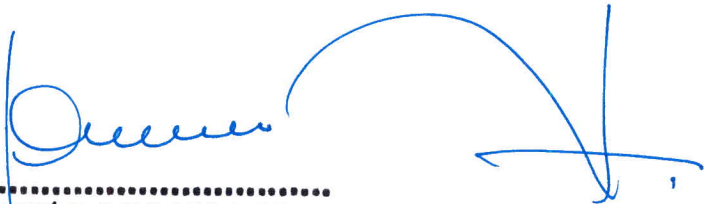


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **2** de **setiembre** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2929-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- ANTECEDENTES.

La Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, establece que el cargo de alcalde o regidor se declara vacante por el Concejo Municipal, en los siguientes casos: muerte; asunción de otro cargo proveniente de mandato popular; enfermedad o impedimento físico permanente que impida el desempeño normal de sus funciones; ausencia de la respectiva jurisdicción municipal por más de 30 días consecutivos, sin autorización del Concejo Municipal; cambio de domicilio fuera de la respectiva jurisdicción municipal; condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad; incomparecencia injustificada a tres sesiones ordinarias consecutivas o seis no consecutivas durante tres meses; nepotismo, conforme a ley de la materia; por incumplir las prohibiciones en materia de contratación; por sobrevenir algunos de los impedimentos establecidos en la Ley de Elecciones Municipales, después de la elección.

En esta normativa, que regula las causales de vacancia del Alcalde de los Gobiernos Locales, no se encuentra previsto la desobediencia de los Alcaldes a concurrir a las citaciones que le realiza el Congreso para que asista a las Comisiones Ordinarias, dentro de su función fiscalizadora.

Por su parte la Ley, 27867, establece las causales de vacancia del cargo de Presidente, Vicepresidente y Consejeros del Gobierno Regional por las causales siguientes:

1. Fallecimiento.
2. Incapacidad física o mental permanente debidamente acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.
3. Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso con pena privativa de la libertad.
4. Dejar de residir, de manera injustificada, hasta un máximo de ciento ochenta (180) días en la región o, por un término igual al máximo permitido por Ley, para hacer uso de licencia.

5. Inasistencia injustificada al Consejo Regional, a tres (3) sesiones consecutivas o cuatro (4) alternadas durante un (1) año. Esta causal es aplicable únicamente a los Consejeros Regionales.

De igual forma, en esta normativa tampoco se ha previsto en las causales de vacancia del Gobernador Regional, la desobediencia de esta autoridad a concurrir a las citaciones que le realiza el Congreso para que asista a las Comisiones Ordinarias, dentro de su facultad fiscalizadora o investigadoras, obstaculizando y dilatando los procedimientos..

En ese contexto, el Artículo 97 de la Constitución Política de Perú, establece: "El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial.

De igual forma, el primer párrafo del literal d) del Artículo 88 del Reglamentos del Congreso de la República, señala: Las Comisiones Investigadores pueden utilizar los siguientes apremios:

- Solicitar que sea conducido por la fuerza pública cuando el citado no comparezca y el día y horas señalados

La función fiscalizadora del Congreso de la República, deviene de un mandato Constitucional, y tiene gran importancia, porque conlleva el control de la administración Pública, en salvaguarda de los intereses del Estado y en beneficio de la población, por eso el requerimiento de comparecencia del gobernador Regional y el Alcalde de los gobiernos locales, al Congreso reviste trascendencia en una investigación por corrupción, que no permite la desobediencia del requerimiento de comparecencia y que exige su fortalecimiento.

El Congreso dentro de su función fiscalizadora prevista en el Artículo 97 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el Artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República, que ejercita a través de la

Comisión fiscalizadora o de cualquier otra Comisión Investigadora, requiere la comparecencia tanto de los Gobernadores Regionales o Alcaldes de los Gobiernos Locales, para esclarecer investigaciones sobre actos de corrupción que los ciudadanos de su jurisdicción denuncian, para lo cual sólo tiene el apremio de disponer la conducción por la fuerza pública del investigado, conforme lo dispone el Artículo 97 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el literal d) del Artículo 88, del citado Reglamento del Congreso.

El citado apremio legal que puede ejercer el Congreso de la República, por la desobediencia de la autoridad Regional o del gobierno local, a las citaciones que le haga el Congreso, a través de las respectivas comisiones, resulta insuficiente para obligarlos a cumplir con la comparecencia ordenada, generando un retardo y perturbación de las investigaciones, ya que no les afecta directamente, lo que requiere enmendar, pues todos los peruanos debemos respeto y cumplimiento a la majestad del Congreso de la República.

II.- ACTOS DE CORRUPCION DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y REGIONALES.

En nuestro país, la corrupción está alcanzando niveles de una práctica común en la Administración Pública, pues ha penetrado nuestras instituciones dañando severamente las estructuras del Estado, socavando los cimientos éticos y morales de la función pública y afectando gravemente la credibilidad y legitimidad de dichas instituciones. Los daños provocados por la corrupción son incalculables e inciden en la deficiente prestación de servicios públicos elementales, siendo esta una de las causas más graves de violaciones a los derechos humanos, al menoscabar las bases del Estado Democrático de Derecho, que tiene como fin garantizar el ejercicio pleno de los Derechos Humanos.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo en su Informe titulado: "Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción" ha

señalado que: "las situaciones de corrupción involucran, también, la vulneración, directa o indirecta, de los derechos de las personas y la comunidad. Las violaciones directas se verifican cuando los actos de corrupción impiden el ejercicio de derechos fundamentales. De otro lado, cuando la corrupción es un elemento que conduce a una serie de actos que derivan en violaciones o vulneraciones, debe entenderse que la corrupción atenta indirectamente contra derechos fundamentales".

Entonces podemos señalar, que la corrupción no solo afecta el patrimonio del Estado de manera abstracta, sino que tiene incidencia directa en la vida de cada uno de los peruanos. En ese contexto las instancias gubernamentales tienen el deber de administrar eficientemente una importante cuota del presupuesto de la República con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de sus poblaciones.

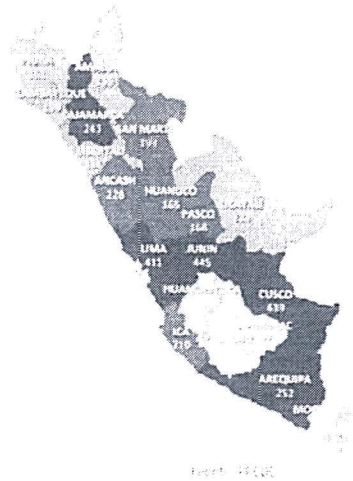
La Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción – PPEDC, en su Informe sobre "La corrupción en los Gobiernos Regionales y Locales del año 2018, señala que al año 2018, registra 4,225 casos por delitos de corrupción, en los cuales se encuentran comprometidas autoridades de los Gobiernos Locales y gobiernos Regionales, ya sea en calidad de investigadas, procesadas y/o sentenciadas y que en muchos de los casos había motivado la creación de Comisiones investigadoras dentro del Congreso de la República.

En el referido informe se indica que: Las autoridades Regionales y de gobiernos locales, dentro de los proceso de contratación pública tienen mayor incidencia de actos de corrupción, en donde en la etapa de ejecución contractual, es la etapa más sensible; la participación se manifiesta en presuntas redes de corrupción que operan bajo la modalidad del crimen organizado; lo que ha conllevado en muchos de los casos a sentenciarse por actos de corrupción. Precisa que existe un elevado número de procesos o investigaciones que se seguían hasta el 2017, contra gobernadores y ex

gobernadores, de un total de 395, con una concentración del 30% del total de casos, en tres regiones: Pasco, Tumbes y Ucayali. Así, contra Klever Meléndez Gamarra de Pasco se seguían 28 procesos; contra Gerardo Manuel Viñas Dioses de Tumbes se tenían 25 procesos abiertos, y contra Jorge Velásquez Portocarrero de Ucayali existían 25 denuncias.

Asimismo, en el periodo de gestión municipal 2015-2018, de un total de 1,052 investigaciones en trámite en contra de autoridades locales, 270 investigaciones o procesos correspondían a alcaldes provinciales y 782 a alcaldes distritales; encabezando la lista Lima, con 109 procesos (10.4% del total de procesos contra alcaldes provinciales y distritales). Y el número de procesos penales seguidos contra autoridades locales involucradas en presuntos actos de corrupción, es superior al número de alcaldes investigados, debido a que una autoridad edil puede tener en su contra más de una investigación. De esta manera, según el informe antes referido, a junio del 2017 existían 530 alcaldes investigados por presuntos delitos de corrupción (102 alcaldes provinciales y 428 burgomaestres distritales, solamente de las autoridades electas para el periodo de gestión municipal 2015-2018). De igual forma, de un total nacional de 37,675 casos por corrupción, 4,225 corresponden a investigaciones y/o procesos seguidos contra autoridades y ex autoridades regionales y/o municipales, dichos casos involucran en condición de imputadas a 2,059 autoridades y ex autoridades de los gobiernos subnacionales.

Mapa N° 01: CANTIDAD DE CASOS POR REGION



Fuente: PPEDC Elaboración: PPEDC "Mapa de la Corrupción" donde el color rojo corresponde a las regiones que concentran la mayor cantidad de casos de corrupción que se encuentran en trámite en la PPEDC, al mes de mayo del 2018.

Como se aprecia de las 24 regiones del país y la Provincia Constitucional del Callao registran casos de corrupción que involucran a Gobernadores y Alcaldes, electos entre los años 2002 y 2014. La cifra va desde los 16 casos hasta los 500 casos aproximadamente por territorio. Con respecto a las regiones, se puede advertir que Junín, Cusco y Lima registran el mayor índice con más de 400 casos de corrupción cada una.

Por su parte, las regiones de Arequipa, Cajamarca, Áncash e Ica superan los 200 casos cada una, mientras que San Martín, Pasco, Huánuco, Piura, Lambayeque, Amazonas, La Libertad, Ucayali y Tumbes, superan los 100 casos, respectivamente.

Entonces de la cantidad de casos referidos, se tiene que 2,059 autoridades y ex autoridades de las 24 regiones del país y de la Provincial Constitucional del



"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Callao, tienen investigaciones por actos de corrupción durante sus gestiones como Gobernadores y Alcaldes, tal como se puede apreciar en el siguiente Mapa de Corrupción:



Para un mejor entendimiento, se precisan las cifras de sentenciados y procesados por región y por cargo público:

Tabla N. 14

DEPARTAMENTO	GOBERNADOR REGIONAL	ALCALDE PROVINCIAL	ALCALDE DISTRITAL	TOTAL
CUSCO	5	38	160	203
LIMA	3	14	179	196
JUNIN	3	13	146	162
AREQUIPA	3	20	129	152
ANCASH	2	38	109	149
CAJAMARCA	2	18	97	117
SAN MARTIN		22	79	101
AMAZONAS	4	20	72	96
ICA	1	14	64	79
PIURA	3	21	54	78
HUANCAVELICA	2	7	67	76
APURIMAC	4	9	61	74
LAMBAYEQUE	1	7	63	71
HUANUCO	2	14	53	69
LA LIBERTAD	2	10	49	61
PUNO	2	13	45	60
AYACUCHO	1	5	50	56
PASCO	2	10	31	43
TACNA	2	8	33	43
UCAYALI	2	8	26	36
TUMBES	3	13	19	35
LORETO	2	8	24	34
MADRE DE DIOS	3	7	21	31
MOQUEGUA	2	6	22	30
CALLAO	1	1	5	7
TOTAL	57	344	1658	2059

Información obtenida de los casos en trámite en la PPEDC, al mes de mayo del 2018

FALTA DE TRANSPARENCIA DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y REGIONALES.

Es importante señalar que la transparencia es un deber de la administración pública que implica, poner a disposición de la ciudadanía información sobre las acciones y resultados de la gestión pública con el propósito de promover la participación ciudadana en la labor de vigilancia social, a fin de prevenir e identificar actos de corrupción que afecta la gestión del Estado e impide un adecuado desarrollo económico, lo que constituye un problema social que

restringe el goce de derechos fundamentales. Este problema está arraigado en la administración pública de nuestro país, y encuentra un escenario favorable en periodos de estado de emergencia, debido a que los procedimientos de contratación se flexibilizan y la acción del Estado se concentra en la atención de la emergencia y sus consecuencias.

Según la Defensoría del Pueblo en su Informe Especial N° 28-2020-DP, evaluando la actuación de los Gobiernos Regionales durante el estado de emergencia por el COVID 19, que existe bajos niveles de transparencia, especialmente, respecto a la información relacionada con la ejecución del presupuesto para el traslado y cuarentena de las personas beneficiarias. El 56 % de gobiernos regionales (14 de 25) se encuentra en la categoría de 'nivel bajo' de transparencia, mientras que el 36 % (9 de 25) reporta un 'nivel medio' y el 8 % (2 de 25) presenta "niveles nulos" de apertura de la información. De los 25 gobiernos regionales, solo 2 implementaron un apartado específico o una ventana emergente para informar todo lo relacionado con la medida de traslado humanitario; mientras que el resto difundió la información en el portal de noticias, páginas de Facebook, u otros espacios de menor visibilidad.

Dentro del contexto del COVID 19, indica la Defensoría del Pueblo, que sólo 4 gobiernos regionales brindaron información sobre los costos del transporte (dos de manera parcial); 10 gobiernos regionales dieron a conocer los costos de los servicios de alojamiento y alimentación (dos de manera parcial); mientras que, ningún gobierno regional dio a conocer información respecto a los gastos en medicación. Tampoco publicaron las listas de las personas que asumieron los costos de su traslado y cuarentena. 11 gobiernos regionales no publicaron las listas de personas beneficiarias del traslado humanitario. Esta falta de transparencia ha limitado la posibilidad de que las personas en condición de vulnerabilidad o que requerían trasladarse a sus

Entonces se pone de manifiesto la falta de transparencia de los Gobiernos Regionales, ya que el marco regulatorio existente no contemplaba de manera

expresa el deber de publicar información relacionada con el cumplimiento de las obligaciones de las entidades estatales, sin considerar la relevancia de que dicha información sea conocida por la ciudadanía, para garantizar la labor de vigilancia ciudadana y, particularmente, por las personas beneficiarias para asegurar el ejercicio pleno de sus derechos.

La Defensoría del Pueblo, recibe por año 740 reclamos, de los cuales el 97% se refiere a la vulneración del derecho al acceso a la información o lo que se conoce como transparencia pasiva. El restante 3% incumple con las obligaciones de transparencia activa, es decir, aquella información que obligatoriamente debe publicarse en los portales de las entidades públicas. Siendo las entidades más quejadas por incumplir la ley son los gobiernos locales con el 54.9%, es decir, la autoridad más cercana a la ciudadanía no le escucha ni responde a sus pedidos de información. Le siguen con un 20% los ministerios y un 14.2% los gobiernos regionales.

LA PRETENCION DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA:

Con la presente iniciativa legislativa, se pretende fortalecer la función fiscalizadora del Congreso de la Republica, a través de las Comisiones de fiscalización o Investigadoras, pues deviene de un mandato Constitucional, previsto en el Artículo 97 de la Constitución Política del Perú, y por la trascendencia en el control de la administración pública en la lucha contra la corrupción que se presenta en los gobiernos Regionales y gobiernos Locales.

Es necesario, que la desobediencia a un requerimiento de comparecencia al Congreso que se haga al Gobernador Regional o Alcalde de los gobiernos Locales, tenga mayor efectividad y coerción, no obstante devenir de la primera autoridad del Estado, pues ello va a generar mejor transparencia de sus actos

en beneficio de su población, aceleración en las investigaciones o fiscalizaciones que se realicen, así como el respeto a la autoridad.

En ese contexto, el proyecto de ley, busca establecer una mayor coerción en el caso de desobediencia del Gobernador Regional y del Alcalde de los gobiernos locales, ya que siendo funcionarios públicos deben estar supeditados a concurrir al Congreso cuando sean notificados, y que dicha desobediencia puede generarles un proceso de vacancia.

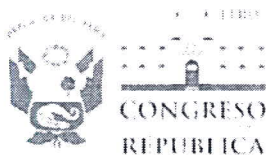
II.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL.

La modificación de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, así como la modificación de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, se enmarca dentro del Artículo 97 de la Constitución Política de Perú, que señala que es obligatorio comparecer por requerimiento, ante las comisiones encargadas de las investigaciones, por consiguiente dentro de dicha obligación que tienen las autoridades, de comparecer ante el Congreso ante un requerimiento, puede regularse que los Gobernadores Regionales y Alcaldes de los Gobiernos Locales, puedan ser vacados cuando incumplan con la comparecencia ordenada en segunda citación.

III.- ANÁLISIS DE COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no va a demandar costo alguno para el erario nacional, por el contrario al incorporar una causal de vacancia contra los Gobernadores Regionales o Alcaldes de los gobiernos Locales, en las respectivas legislaciones de los gobiernos Regionales y de los gobiernos Locales, va a permitir combatir la corrupción en beneficio de los intereses del Estado y de la población en general, así como que el Congreso de la República pueda cumplir más oportuna y eficientemente su función fiscalizadora.

IV.- VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y AGENDA LEGISLATIVA.



BANCADA DE ACCION POPULAR
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

- Política de Estado N° 1 Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho
- Política de Estado N° 24 Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente.
- Política de Estado N° 26 Promoción de la Ética y la Transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero...

Lima, Agosto del 2022.