Proyecto de Ley N° 3461/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO
PERÚ DEMOCRÁTICO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
04 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 3:08 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2° Y 3° DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO.

Los Congresistas de la República que suscriben, **NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE, GUILLERMO BERMEJO ROJAS, BETSSY BETZABET CHAVEZ CHINO, HAMLET ECHEVERRÍA RODRIGUEZ, LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE, HECTOR VALER PINTO,** miembros del Grupo Parlamentario **"PERÚ DEMOCRÁTICO"**, en ejercicio de sus facultades de iniciativa legislativa consagrada en los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto en los artículos 22°, literal c), 75° y 76°, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República;

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2° Y 3° DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la Presente ley es el de modificar los artículos 2° y 3° de la Ley Orgánica de la Defensoría del pueblo por contener disposiciones en la cual no determina el cese de las funciones del mismo al cumplir los cinco (05) años en la duración del cargo y el cumplimiento del plazo respecto a su elección bajo responsabilidad constitucional por infracción a la Constitución.

Artículo 2. Modificación de los artículos 2° y 3° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

Modificase los artículos 2° y 3° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, los cuales quedan redactados bajo el siguiente tenor:

> "Artículo 2°. - El Defensor del Pueblo será designado por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. La decisión recaerá en un ciudadano que reúna los requisitos de haber cumplido los treinta y cinco años de edad y ser abogado y que goce de conocida reputación de integridad e independencia.
>
> **El Defensor del Pueblo será elegido por cinco años debiendo cesar inmediatamente en el cargo al concluir el referido periodo, y no podrá ser reelegido. Finalizado el período para el que fue designado, el Defensor del Pueblo no podrá ejercer funciones y quien los asumirá será el primer adjunto**

y así sucesivamente en mayor a menor orden de grado, hasta que el Congreso de la República designe un nuevo titular de la Defensoría del Pueblo".

"Artículo 3°.- La designación del Defensor del Pueblo se efectuará dentro de los **noventa** días naturales anteriores a la expiración del mandato, **bajo responsabilidad constitucional por infracción a la constitución de parte de la Mesa Directiva del Congreso de la Republica.**

Artículo 3. Cumplimiento de la Ley

El Congreso de la Republica y la Defensoría del Pueblo serán los encargados de la implementación y fiel cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 4. Vigencia de la Ley

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 02/11/2022 12:48:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/11/2022 12:48:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/11/2022 16:26:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/11/2022 17:14:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/11/2022 16:59:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/11/2022 12:02:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHAVEZ CHINO Betsy Betzabet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/11/2022 14:35:08-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **7** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3461-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

A) OBJETO DE LA LEY

El proyecto de ley de reforma constitucional tiene por objeto el de modificar el artículo 2° y 3° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo con la finalidad de regular el cese de las funciones del Defensor del Pueblo al cumplir los cinco (05) años en la duración del cargo. Asimismo, cumplir con los plazos para la elección del Defensor del Pueblo que establece el artículo 3° de la referida Ley Orgánica, bajo responsabilidad constitucional.

B) RESPECTO A LA IMPORTANCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL PERU

Para poder entender sobre la importancia de la conclusión del cargo del defensor del pueblo sea en los cinco años de forma preclusiva, es preciso saber cómo bases primordiales las funciones que este órgano constitucionalmente autónomo desempeña en el sistema jurídico peruano.

Respecto a las funciones del Defensor del Pueblo, la Constitución Política del Perú lo regula en sus artículos 161 y 162, donde se refieren de forma general. Según el artículo 161, "la Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando esta lo requiere". Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado de profesión. Al igual que los congresistas, el Defensor del Pueblo gozan de inmunidad y de las mismas prerrogativas, al punto de alcanzarles las incompatibilidades congresales. Actualmente, los Defensores del Pueblo son elegidos por el Congreso de la República mediante el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros. Asimismo, establece que el cargo dura cinco años; sin embargo, no especifica que una vez cumplido dicho periodo cesa en el cargo de forma preclusiva.

La labor del Defensor del Pueblo, particularmente es muy importante, ya que es el funcionario llamado por la Constitución para defender los derechos Constitucionales y fundamentales, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y supervisar la prestación de los servicios públicos de toda la población.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo es autónomo y no está sometido a nadie. La Constitución Política del Perú es muy claro en sus artículos 161 y 162. El artículo 161 de forma exacta señala que la Defensoría del Pueblo es autónoma, y que todos los órganos públicos se encuentran exigidos u obligados a colaborar con aquella cuando así lo requiera.

Este órgano autónomo se encuentra representada por el Defensor del Pueblo, quien es actualmente elegido y removido por el Congreso de la República con el voto de los dos tercios de su número legal. El Defensor goza de la misma inmunidad y prerrogativas de los congresistas y no se encuentra sujeto a mandato imperativo, gozando de las mismas incompatibilidades aplicables a los vocales de la Corte Suprema.

Asimismo, el artículo 162 de la Constitución pone límites a las atribuciones y prerrogativas de la Defensoría del Pueblo. En donde establece tres funciones. El primero, la defensa de todos los derechos constitucionales, fundamentales de la persona y la comunidad. El segundo, el monitoreo o seguimiento del cumplimiento de los deberes de la administración estatal. Y, el tercero, el monitoreo o supervisión de la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. A todas estas funciones, habría que agregarle por añadidura una cuarta función establecida en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo que es la promoción de los derechos humanos.

Para desempeñar de la mejor forma tales atribuciones y funciones, el Defensor del Pueblo tiene toda la facultad de investigar cualquier caso o asunto enigmático de oficio o a solicitud de parte, luego del cual puede dirigirse ante las autoridades respectivas planteando cualquier tipo de pedidos como advertencias, recomendaciones, recordatorios o sugerencias en aplicar o adoptar medidas de corrección. Del mismo modo, esta función se va ir complementando con las diferentes formas de interacción de la Defensoría del Pueblo con la sociedad y con las autoridades. Es por ello, que la Defensoría se vale de oficios, Informes Defensoriales publicados mes a mes, Informes de Adjuntía y Resoluciones Defensoriales[1].

Por otro lado el Defensor del Pueblo carece de capacidad coercitiva o de pena, con el objetivo de que sus advertencias no queden en el olvido, puede acoger una serie de labores, tales como quejar a las autoridades, dar cuenta al Ministerio Público, iniciar un procedimiento administrativo, incoar una acción constitucional, recurrir al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos o a otro sistema de justicia supranacional, e, incluso, tal como lo reconoce la Constitución, puede informar sobre los incumplimientos en el Informe Anual que remite al Congreso[2].

Así, apreciamos que la Defensoría del Pueblo tiene una labor transversal para la defensa de los derechos humanos y fundamentales, por lo cual resulta necesario que el Defensor del Pueblo, es decir, el representante de este órgano constitucionalmente autónomo, sea el más idóneo para liderar y llevar la batuta de esta institución con relevantes funciones. De ahí que, más allá de las funciones atribuidas por la Constitución y su Ley Orgánica a la Defensoría del Pueblo, se haga notar la especial contribución de esta institución a la democracia en nuestro país, la misma que siguiendo a Castañeda Portocarrero[3], puede expresar en las siguientes: Primero, promueve el diálogo y participa preventivamente en los conflictos sociales. En este extremo, hay que advertir que la Defensoría emite informes mensuales minuciosamente elaborados a través de sendas Adjuntías. Segundo, supervisa el cumplimiento del deber de neutralidad propio de los funcionarios públicos en contextos electorales. Tercero, supervisa el cumplimiento de los deberes de transparencia y promueve el respeto del derecho de acceso a la información pública. Cuarto, supervisa la prestación debida y óptima de los servicios públicos, así como de las acciones para la tutela del medio ambiente, emitiendo informes y recomendaciones para adoptar políticas públicas

[1] Castañeda Portocarrero, Fernando (2011). La Defensoría del Pueblo y su Contribución a la Democracia en el Perú. *Revista Derecho PUCP*, 36, p. 294.
[2] Ibídem, p. 295.
[3] Ibídem, pp. 296, 297.

tendientes a garantizar estos aspectos. Y, quinto, supervisa a las entidades encargadas de la seguridad ciudadana.

Del presente análisis, se puede concluir que la Defensoría del Pueblo es fundamental para el Estado de Derecho y la democracia en el Perú. La defensa y promoción del respeto a los derechos humanos y fundamentales es ejercido por este órgano a través de las vías que la Constitución reconoce. Esta especial labor debe hacernos llamar la atención a la hora el tiempo de duración del plazo que es de cinco años (05), debiendo concluir en el cargo de forma inmediata y ser cesado a efectos de evitar problemas en cuanto a la demora de elección del nuevo Defensor del Pueblo. Por eso, su elección no puede dejarse a la voluntad discrecional de un órgano político en donde con frecuencia confluyen intereses y juego de poderes. Es por ello, la importancia del cumplimiento de los plazos, para ello se le atribuye responsabilidad Constitucional por infracción a la Constitucional, que puede ser motivo de una Acusación Constitucional.

C) IRREGULARIDADES E INCUMPLIMIENTO DEL PLAZO EN EL PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO (2005-2022)

El procedimiento de elección del Defensor del Pueblo históricamente siempre ha sido dilatado, a veces por falta de consenso y otras veces por intereses políticos que frustran la elección de un Defensor del Pueblo independiente y autónomo; es por ello, que haremos un análisis de la elección del Defensor del Pueblo desde el año 2005, donde se exceden del plazo de cinco años en razón que no existe la figura del cese al cumplir el mandato de defensor del pueblo. A continuación, detallaremos las últimas elecciones de Defensores del Pueblo en donde el cargo duro más de cinco años:

FECHA DE ELECCION	DEFENSOR DE PUEBLO	TIEMPO EN EL CARGO
29 de septiembre de 2005 (Por elección del congreso con 90 votos a favor)	Beatriz Merino	Cinco años y cuatro meses (Renuncia)
31 de marzo de 2011 (Asumió iterinamente, sin elección del congreso hasta 06 de septiembre de 2016)	Eduardo Vega Luna	Cinco años, cinco meses y seis días
06 de septiembre de 2016 (Por elección del congreso con 94 votos a favor)	Walter Gutiérrez Camacho	Cinco años, siete meses y 21 días
27 de abril del 2022 (Asumió iterinamente sin elección del congreso hasta la fecha)	Eliana Revollar Añaños	Hasta la fecha

Como vemos en el cuadro, desde el año 2005 a la fecha los Defensores del Pueblo han excedido los cinco años del cargo e incluso hemos tenido dos defensores interinos; esto en

razón a la falta de voluntad de priorizar con anticipación la elección del Defensor del Pueblo, además de no existir ninguna responsabilidad respecto a la elección del defensor del pueblo.

El procedimiento de elección del Defensor del Pueblo que reemplazaría al Defensor del Pueblo Interino, el mismo que remplazó al Defensor del Pueblo electo por el Congreso de la República cuyo mandato ya ha vencido; inició con la conformación de la Comisión Especial de Selección a cargo de los portavoces de cada grupo parlamentario y será presidida por la Presidencia del Congreso, en calidad de miembro supernumerario que se instaló el 24 de mayo de 2022. La referida Comisión fue presidida por la presidenta del Congreso María del Carmen Alva Prieto, habiéndose programado el cronograma del Proceso de Selección de Candidatas y candidatos aptos para la Elección del Defensor del Pueblo. En la actualidad se ha formado una nueva Comisión Especial de Elección del Defensor del Pueblo teniendo como candidatos aptos ha: Carlos Castro Barriga, Jorge Rioja Vallejos y Beatriz Ramírez Huaroto. Estos tres abogados fueron propuestos por las bancadas de Acción Popular, Perú Democrático y Cambio Democrático, respectivamente sin que hayan alcanzado los votos. Han pasado 14 meses de haber vencido el cargo del Defensor del Pueblo, sin que hasta la fecha se haya elegido al nuevo Defensor del Pueblo.

II. IMPACTO DE LA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Esta Proyecto de Ley pretende reformar la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo en el sentido del cese del cargo de Defensor del pueblo una vez cumplido los cinco años, para hacer más efectiva y rápida la elección del Defensor del Pueblo, en atención a la demora incurrida por este Congreso de la República, con la finalidad de que inmediatamente cese en el cargo el Defensor del Pueblo caso contrario sería factible de ser denunciado penalmente por el delito de Usurpación de Funciones de conformidad con el artículo 361° del Código Penal. La presente modificatoria tendrá un impacto particular en el orden jurídico modificándose en artículo 2° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Toda disposición normativa que contravenga el contenido sustancial de esta reforma quedará inmediatamente derogada. Específicamente el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, que regulan la duración del cargo de Defensor del Pueblo queda derogada a efectos de tener una regulación más específica respecto al tiempo de duración y al cese del cargo del Defensor del Pueblo.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no generara ningún gasto suplementario al erario público, de manera que se cumple con las limitaciones de incidencia en el Gasto Público por parte de los representantes del Congreso de la República de conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Por el contrario, los beneficios de la aprobación de la propuesta regulan un aspecto necesario dentro del proceso de elección del Defensor del Pueblo a fin de que se cumpla con los plazos.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La propuesta legislativa tiene vinculación con todas las políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

1. Democracia y Estado de Derecho

    -Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

    -Institucionalización del diálogo y la concertación.

2. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

    - Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

    - Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial[4].

[4] Fuente: https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/