Proyecto de Ley N° 4910/2022-CR

CONGRESO REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
05 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma Hora 11:30

PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 191 SOBRE LAS FACULTADES DE FISCALIZACIÓN PARLAMENTARIA A LOS GOBERNADORES REGIONALES, EN EL MARCO DE LA OBLIGACIÓN DE SU CONCURRENCIA BAJO RESPONSABILIDAD ANTE REQUERIMIENTO A INFORMAR POR PARTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

El Congresista de la República, **JOSE CUETO ASERVI,** integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75° y numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

I FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY DE DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 191 SOBRE LAS FACULTADES DE FISCALIZACIÓN PARLAMENTARIA A LOS GOBERNADORES REGIONALES, EN EL MARCO DE LA OBLIGACIÓN DE SU CONCURRENCIA BAJO RESPONSABILIDAD ANTE REQUERIMIENTO A INFORMAR POR PARTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 1°.- Objeto de la Ley
La presente ley desarrolla legislativamente el contenido del artículo 191 de la Constitución Política del Estado en lo relacionado a la obligación de concurrencia de los gobernadores regionales al Congreso de la República, con el fin de informar cuando este lo requiera de acuerdo a ley y al Reglamento del Congreso de la República, y bajo responsabilidad.

Artículo 2°.- De la responsabilidad derivada ante el Congreso de la República
La responsabilidad de los gobernadores regionales se extiende, de conformidad con lo establecido por los artículos 96 y 199, y dentro del marco del artículo 191 de la Constitución Política del Estado, a los actos de función y hechos derivados de su conducta personal, que afectan directa o indirectamente la ética en el ejercicio de su función pública.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. - Modificase el artículo 31 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en lo relacionado a las facultades de fiscalización parlamentaria a los gobernadores regionales.

1.1. La presente ley tiene por objeto incorporar el numeral "5" al artículo 31 de la Ley № 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, dentro del marco de lo establecido por el artículo 191, concordante con los artículos 96 y 199 de la Constitución Política y el artículo 75 de la Ley № 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; vinculado a la competencia del Congreso de la República a partir de sus facultades fiscalizadoras, y estando a lo establecido por el criterio

de evaluación dispuesto en la novena disposición transitoria final de la Ley, que obliga a los gobernadores regionales a informar sobre su gestión, teniendo como finalidad sancionar los casos de inobservancia a los principios establecidos en la Ley № 27815, Código de Ética de la Función Pública, incluyendo a aquellos en los que sobrevenga a la elección, sentencia judicial condenatoria por delito doloso.

1.2 En consecuencia, el artículo № 31 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales quedará modificado en el sentido siguiente:

"Artículo 31.- Suspensión del cargo

El cargo de presidente, vicepresidente y consejero se suspende por:

1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional.
2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal.
3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad.
4. Incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 39-A de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, debido al ejercicio de la presidencia de la instancia regional de concertación.

   La suspensión es declarada en primera instancia por el Consejo Regional, dando observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por mayoría del número legal de miembros, por un periodo no mayor de ciento veinte (120) días en el caso de los numerales 1 y 2; y, en el caso del numeral 3, hasta que en el proceso penal no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso, la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo; caso contrario, el Consejo Regional declarará su vacancia. En el caso del numeral 4, la suspensión se realiza hasta por el período máximo de treinta (30) días calendario.

   Contra el acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión procede recurso de reconsideración, dentro de los ocho (8) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo, no siendo exigible su presentación para la interposición del recurso a que se contrae el párrafo siguiente.

   El recurso de apelación se interpone ante el Consejo Regional, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión, o resuelve su reconsideración. El Consejo Regional lo elevará al Jurado Nacional de Elecciones en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles. El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva y su fallo es inapelable e irrevisable.

   En todos los casos de suspensión simultánea del Presidente y Vicepresidente Regionales o impedimento de este último, asume temporalmente el cargo el Consejero que elija el Consejo Regional. Tal nombramiento no requiere investidura de los accesitarios a consejeros.

Una vez extinguida la causa de suspensión, el titular reasume su cargo de pleno derecho.

5. ***En el caso de los gobernadores, vicegobernadores y consejeros cuando, dentro del marco de lo establecido por el artículo 97 de la Constitución Política del Estado, el artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República y requeridos por este, para dar explicaciones vinculadas a los informes que sustenten o les sea solicitados, con relación a la formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la función, su gestión de gobierno, por la inobservancia de los principios establecidos en la Ley № 27815, Código de Ética de la Función Pública o por infracción constitucional, y en orden a las recomendaciones derivadas de procedimiento de investigación por Comisión Investigadora en sede parlamentaria.***

El Consejo Regional, acorde a las atribuciones que le confiere el literal "g" y de conformidad con las facultades dispuestas en el numeral "iii" del artículo 15 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales № 27867, inicia procedimiento según corresponda, para las investigaciones que impulse el Congreso sobre asuntos de interés público, en base a la novena disposición transitoria, complementaria y final, concordante con lo dispuesto por el artículo 75 de esta ley, siguiendo el procedimiento a que refiere presente artículo.

En el caso de proceder la suspensión temporal de los funcionarios a que refiere este numeral; demostrada la inexistencia o extinguida la causa de suspensión, el funcionario suspendido queda habilitado para reasumir su cargo de pleno derecho".

Lima, 12 de abril de 2023.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **9** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4910/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO; y**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

II EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Antecedentes

La descentralización encuentra su antecedente inmediato en la Constitución de 1979, una herramienta jurídica que nació en circunstancias similares a la actual, con posterioridad a un golpe de Estado y para encaminar el retorno a la democracia, la misma que al igual que la vigente de 1993, ha sido enriquecida por sucesivos gobiernos.

Pero aun antes de la Constitución de 1979 ya se contemplaba el antiguo anhelo de constituir regiones sobre la base de las cuales poder establecer jurisdicciones descentralizadas, pero siempre dentro de la estructura de un Estado unitario, anhelo histórico que se plasmó también en el Plan Nacional de Regionalización desarrollado durante el gobierno del ex presidente Fernando Belaunde Terry, donde llegó a elaborar una norma aprobada por el Congreso por la que se constituían doce (12) regiones; este proceso llevó, posteriormente al golpe de Estado de 1992, a promulgar la Ley Marco de Descentralización que creaba los Consejos Transitorios de Administración Regional, con carácter departamental, la Ley de Descentralización № 27783 del año 2002, junto con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales del mismo año, determinando con ellas lo mismo que para los gobiernos locales, la descentralización económica y financiera que diera posteriormente paso a la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, Ley № 28112 del año 2003.

Es así como la regionalización se convirtió en uno de los más complejos retos del Estado, proceso que se trasladó a la Constitución vigente a partir del artículo 189[1], por el que se dispone la demarcación territorial, precisando que nuestro territorio está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos; de acuerdo a la Ley de Bases de Descentralización, Ley № 27783, por la que se desarrolla la conformación de las regiones en número de 25 más el tratamiento especial de Lima Metropolitana y el Callao (art. 65 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales), generando desde entonces la implosión del Estado en su capacidad de desarrollo orgánico y eficiente.

Es así que, durante los siguientes gobiernos, como el del ex presidente Alejandro Toledo Manrique, pese a la importancia de este medular proceso y hasta la actualidad, solo se ha representado hasta la fecha, el resultado de muchos intentos fallidos de diseño que llevaron a la situación de un aumento exponencial de la burocracia estatal, generando además la confusión territorial de departamentos con regiones, justificando políticamente la existencia de las segundas partiendo por evitar la duplicidad de funciones.

De esta manera se "creó" un sistema perverso en el que, en lugar que varios departamentos formasen pocas regiones con una sinergia productiva de clústeres empresariales e industriales y "fusiones" interdepartamentales en conjunción de selva, sierra y costa, con interconexiones ferroviarias y desarrollo de mega puertos regionales,

---

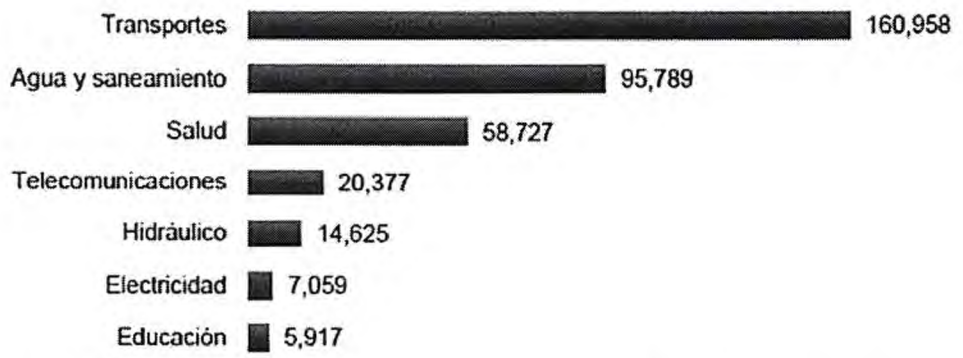
[1] **Constitución Política del Estado. -** *(...)* **Artículo 189°.-** El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación. El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados. *(...)*

marcasen el rumbo al desarrollo; solo se duplicaron gestiones dentro de las mismas jurisdicciones territoriales con un marcado rumbo a la inevitable corrupción.

El frustrado desarrollo de este diseño de Estado llevó a que, en décadas de fallido proceso, se generen una enorme serie de brechas originadas principalmente por la falta de mecanismos que faciliten un adecuado control del uso de los recursos públicos.

Esta problemática, unida a la falta de transparencia, con un enfoque territorial que magnifica el gasto corriente en perjuicio del capital disponible para inversiones, pudiendo considerarse un sistema de fideicomisos adecuados a una agenda priorizada de inversiones estratégicas evitando la politización del gasto.

Gráfico 1.
Perú: Brecha de infraestructura de acceso básico de largo plazo, 2019
(Millones S/)



Fuente: Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, aprobado Decreto Supremo N° 238-2019-EF
Tomado de: "Descentralización e Infraestructura; AFIN, 2022. Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú).

La falta de un diseño efectivo que soporte un "Test de eficiencia" llevó al fracaso de una aspiración constitucional y la convirtió en una costosa pesadilla de 25 departamentos con 25 gobiernos regionales, con el tratamiento especial de la provincia portuaria del Callao, sin desarrollo de capacidades ni ofertas de competencias.

Todo ello ha producido una gran "maquinaria" de pesada corrupción principalmente generada por la ingente cantidad de gastos innecesarios de un Estado complejo de gobernar, en el que incluso, en determinados casos se generan ambientes secesionistas por parte de regiones que aportan la menor cantidad de recursos para el desarrollo del país, siendo de alguna manera, subvencionadas por otras con mayor capacidad productiva y generadora de riqueza.

La presente propuesta busca combatir la impunidad en el ámbito administrativo fundamentalmente derivada de actos de corrupción en el marco de lo establecido por el artículo 188 de la Constitución Política del Perú, en lo relacionado a la descentralización, bajo las condiciones a que remite el artículo 31 de la Carta Fundamental, respecto a los derechos y deberes políticos señala que, los ciudadanos en el ejercicio de su derecho

a elegir y ser elegidos libremente, lo hacen de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por la ley orgánica.

Sobre este tema, el artículo 191 remite también a la reserva de ley establecida en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley 27867, por la que se regulan las causales de *(entre otras)* "suspensión", para los cargos de gobernador regional, vicegobernador e incluso consejeros regionales.

Es el caso que, al plantearse la posibilidad de que sea por iniciativa del Congreso de la República que, en el legítimo ejercicio de sus facultades fiscalizadoras, según lo establece así el propio artículo 75 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, a lo que para mayor abundamiento se agregan las obligaciones de los propios gobernadores, de concurrir a participar del informe que, anualmente deben presentar ante el Parlamento, según señala la novena Disposición Final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; puedan ser estos, como funcionarios públicos, ser requeridos a informar en general sobre cualquier asunto de interés público por el que el Congreso inicie procedimiento de investigación, como de ser el caso, cuestionados tanto a nivel legal, administrativo y como ético político, sobre la base de ponderarse una sanción administrativa prevista en la propia Ley Orgánica de Gobiernos Regionales mediante la inclusión propuesta para el articulo 31 *(incorporación del numeral № "5")*.

Estas observaciones guardan también concordancia con lo establecido por los artículos 234[2] y 235[3] de la Ley de Procedimiento Administrativo General, por iniciativa del

---

[2] **Ley del Procedimiento Administrativo General** Nro. **27444** *(...)* "Artículo 234. Caracteres del procedimiento sancionador

234.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.
3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 162.2 del artículo 162, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

234.2 La Administración revisa de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los probados en las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio." *(...)*

[3] **Ley del Procedimiento Administrativo General** Nro. **27444** *(...)* "Artículo 235. **Procedimiento sancionador**

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

Congreso de la República, para encausar procedimiento sancionador a cargo del Consejo Regional, sobre la base de lo dispuesto sobre la suspensión en el cargo, hasta tanto se demuestre la irresponsabilidad en los hechos imputados con la consecuente reincorporación -de ser el caso- al ejercicio del cargo por parte del funcionario en presunción de infracción que, dentro del esquema del debido proceso demuestre lo contrario.

Sobre el particular puede cotejarse jurisprudencia del Tribunal Constitucional que, avalando el principio de legalidad en materia sancionatoria, reconoce en el artículo 2, inciso 24, literal "d" de la Constitución el derecho a no ser procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no exista en la ley como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en le ley, debiendo aplicarse dicho principio únicamente en sede jurisdiccional.

> "*(...)* en reiterada jurisprudencia, este Tribunal Constitucional ha establecido que "los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no solo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador *(...)*" (cfr. Sentencias emitidas en los Expedientes: 02050-2002-AA/TC, 02192-2004-PA/TC y 00156-2012-PHC/TC, entre otras)[4].

A la fecha, el fracaso absoluto de este proceso es una incuestionable frustración para un viejo anhelo constitucional para el desarrollo del país, que en la actualidad atraviesa por la peor crisis de valores, evidenciada a través de las cifras que muestran altos índices de corrupción enquistada en los gobiernos regionales.

Prueba de ello, es la casi totalidad de gobernadores regionales procesados judicialmente por corrupción, generalmente por la contratación de obras públicas sobrevaloradas, servicios públicos postergados y de mala calidad, donde por ejemplo la salud, en el marco de la reciente pandemia implicó la muerte de más 200 mil personas[5], un debacle en la educación que evidencia una vez más la ineficacia de las regiones en lo relacionado a la identidad nacional, generando, como en la actualidad, la aparición de

---

4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

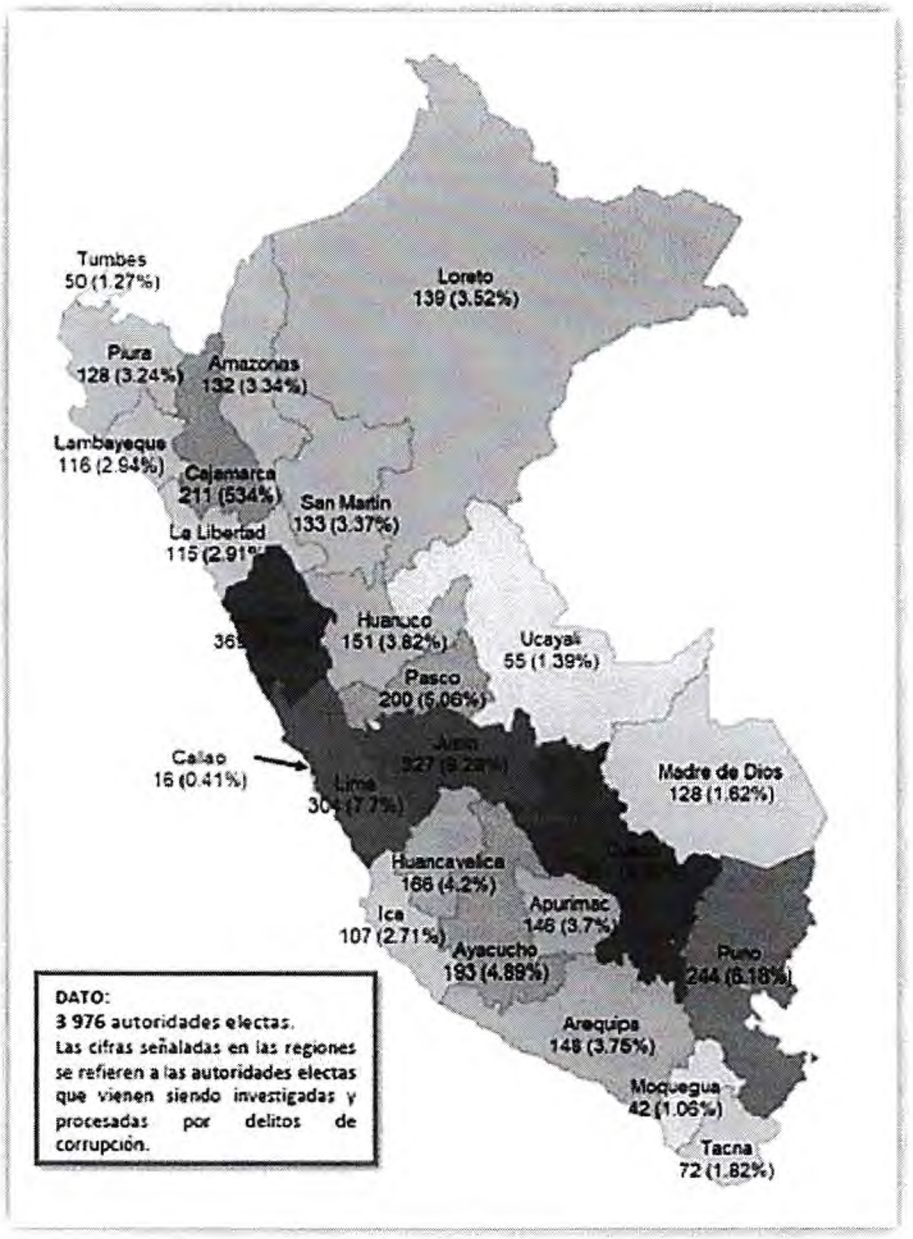
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso." *(...)*

[4] et.al.- Tribunal Constitucional. Expedientes: 02050-2002-AA/TC; 02192-2004-PA/TC; 00156-2012-PHC/TC.

[5] https://covid19.minsa.gob.pe/sala_situacional.asp

manifestaciones proclives a la segregación, xenofobia, racismo, exclusión, marginación, pobreza extrema y corrupción.

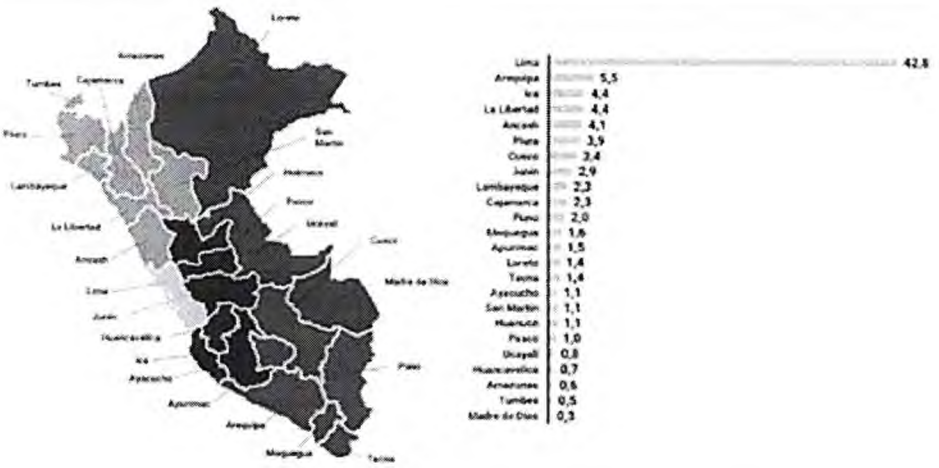
Autoridades procesadas por región



Fuente: PPEDC. Elaboración: UAI – PPEDC

Tomado de: "Informe Temático 22"; Procuraduría General del Estado, 2022. Avance de la Corrupción desde la perspectiva de la defensa Jurídica del Estado. Lima (Perú).

PBI Nacional: Aporte de las regiones, 2021 (participación %)



Nota: Los porcentajes no suman 100% debido a la participación de Derechos de Importación e Impuestos a los Productos (8,8%).
Fuente: INEI
Elaboración: IEES - SNI

Tomado de: "Perú, Regiones al 2031"; SNI, 1ra.ed. 2021. Lima (Perú).

La indecencia e ineptitud de algunos gobiernos regionales ha llevado a la más inaceptable situación que puede generar la corrupción: **el anti patriotismo** que linda con la traición a la Patria, cuando un funcionario, siendo gobernador electo por la región Puno[6] postulara la *(negada)* posibilidad de anexar dicha región a la iniciativa boliviana de organización "Runasur", careciendo no solamente de competencia para semejante despropósito, sino además de facultades normativas que inmoralmente le permitiesen contravenir lo establecido por el artículo 118 de la Constitución Política en el marco de lo dispuesto por el artículo 43 de la Carta Fundamental:

> ***"Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno***
> ***Artículo 43.-*** *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".*

El irrespeto a nuestra historia, a nuestros héroes y a todos los peruanos que ofrendaron su vida a la constitución y consolidación de la patria, no puede haber llegado a tan deshonrosos niveles sin que, el primer poder del Estado haga lo necesario por evitar que inaceptables situaciones como esta pudieran siquiera volver a sugerirse sin configurar con ello conducta punible.

[6] Gobernador de Puno para el Periodo 2019-2022; Alejo Apaza, Germán.

Políticamente sin embargo, es necesario desarrollar constitucionalmente el contenido aplicable del artículo 191[7] de la Constitución Política del estado, el mismo que señala textualmente lo siguiente:

> ***"ARTÍCULO 191.-*** *Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones.*
> *La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador, el Gobernador Regional, como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley. El Consejo Regional tendrá un mínimo de siete (7) miembros y un máximo de veinticinco (25), debiendo haber un mínimo de uno (1) por provincia y el resto, de acuerdo a ley, siguiendo un criterio de población electoral.*
> *El Gobernador Regional es elegido conjuntamente con un Vicegobernador Regional, por sufragio directo por un período de cuatro (4) años. El mandato de dichas autoridades es revocable, conforme a ley. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro período, como mínimo, los ex Gobernadores Regionales o ex Vicegobernadores Regionales pueden volver a postular, sujetos a las mismas condiciones. Los miembros del Consejo Regional son elegidos en la misma forma y por igual período. El mandato de dichas autoridades es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución.*
> *Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista o Alcalde; los Gobernadores y Vicegobernadores Regionales deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.*
> *La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales.*
> ***Los Gobernadores Regionales están obligados a concurrir al Congreso de la República cuando éste lo requiera de acuerdo a ley y al Reglamento del Congreso de la República, y bajo responsabilidad"***.(Lo resaltado es nuestro).

Sobre el particular, debemos indicar que el artículo 75 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales[8], concuerda con las reglas que dispone la propia Constitución a partir de su artículo 97[9] en el cual establece que el Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público, siendo en dicho caso, obligatorio comparecer ante las comisiones encargadas de las correspondientes investigaciones, observando los mismos apremios que los aplicables a los procedimientos llevados ante el Poder Judicial; así y más extensamente refiere este artículo a las facultades que, con dicho fin,

---

[7] **cnfr**.- Constitución Política del Estado. Artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28607, publicada el 4 de octubre de 2005.

[8] **Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.** *(...)* **Artículo 75**.- Régimen de fiscalización y control
a). Fiscalización
El Gobierno Regional está sujeto a la fiscalización permanente del Congreso de la República, del Consejo Regional y la ciudadanía, conforme a ley y al Reglamento del Consejo Regional.
La fiscalización se ejerce con arreglo a los principios de gestión pública regional señalados en la presente Ley. *(...)*

[9] **Constitución Política del Estado.**
(...) Función Fiscalizadora / **Artículo 97.-** 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.
Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales. *(...)*

tienen las Comisiones Investigadoras del Congreso de la República, lo que resulta aplicable tanto para los casos de infracción constitucional como para los de acciones o conductas éticamente deplorables, independientemente de las responsabilidades personales por conductas delictuales, que en especial la legislación aplicable en su oportunidad, prevea sobre el particular.

Es sobre esta sólida base que se desarrolla el contenido de la facultad a la que se refiere el artículo 191 de la Carta Fundamental, cuando al tratar sobre la naturaleza, ámbito y competencia de los gobiernos regionales, la disposición define la obligación de los propios gobernadores a concurrir ante los requerimientos del Congreso, para lo cual no será necesaria la actuación de una Comisión Investigadora.

Sin embargo, cuando se trata de sancionarlos, lo mismo en su caso que, a los vicegobernadores y consejeros, conforme a lo dispuesto como atribuciones del propio Consejo Regional (Artículo 15 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)[10], que establece ser parte de las atribuciones de este órgano las de (literal "g") declarar la vacancia y suspensión del gobernador, vicegobernadores y consejeros, hace guardar y mantener la correcta relación lógica que privilegió el legislador, al incluir dentro de las disposiciones transitorias, complementarias y finales, la novena que, refiere a una comisión ordinaria del propio Congreso como lo es la Comisión de Descentralización y Regionalización, como la encargada de evaluar anualmente el desarrollo del proceso de descentralización, con base al informe que hace llegar al Congreso el Consejo Nacional de descentralización, con la participación de los gobernadores regionales.

En consecuencia, esta atribución a que se refiere el artículo 96[11] de la Constitución, por la que el Congreso puede pedir informes a los gobiernos regionales, además de las facultades fiscalizadoras que le son propias y que, para mayor abundamiento se amplían en el artículo 97[12] de la Carta Fundamental, son necesariamente concordadas con lo establecido por el artículo 199[13], por el que refiere a los organismos que además tienen atribución fiscalizadora por mandato constitucional o legal.

---

[10] **Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.** *(...)* **Artículo 15.-** Atribuciones del Consejo Regional
Son atribuciones del Consejo Regional:
(...) g. Declarar la vacancia y suspensión del Presidente, Vicepresidente y los Consejeros. *(...)*

[11] **Constitución Política del Perú.** *(...)* **"Artículo 96.-** Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios."

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley. *(...)*

[12] **Constitución Política del Perú.** *(...)* **Artículo 97.-** 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.

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales. *(...)*

[13] **Constitución Política del Perú.** *(...)* **"Artículo 199.-** Los gobiernos regionales y locales son fiscalizados por sus propios órganos de fiscalización y por los organismos que tengan tal atribución por mandato constitucional o legal, y están sujetos al control y supervisión de la Contraloría General de la República, la que organiza un sistema de control descentralizado y permanente. Los mencionados gobiernos formulan

De ahí que la propuesta no solo cumple con desarrollar no un vacío legislativo, sino más bien, es un argumento aclarativo por el cual, si bien la Constitución aparejada de la norma especial, señala de manera indubitable que el Congreso cuenta con las facultades fiscalizadoras tanto para los gobiernos regionales como para los propios funcionarios públicos que los dirigen, es materia de desarrollo legislativo, aclarando que dichos funcionarios no cuentan con los privilegios correspondientes al antejuicio político a que refiere el artículo 99[14] de la Carta Fundamental.

Queda claro, sin embargo, que el Congreso, concordante con lo reglamentado por la propia ley, además de lo establecido por el artículo 88 del Reglamento del Congreso de la República, tiene la facultad de investigar la gestión como a los funcionarios, cuando en su caso, al no establecerlo directamente, indirectamente traslada al Consejo Regional la responsabilidad de aperturar procedimiento sancionatorio según las reglas del propio artículo 15[15] de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales a las que remite la atribución natural del Congreso de impulsar el correspondiente procedimiento de investigación[16].

Esta realidad debe obligarnos a marcar un antes y un después cuando el propio proceso de desarrollo regional está en tela de juicio, en cuanto a su idoneidad y eficiencia objetiva en resultados, por lo que será conveniente que se analice y considere específicamente, si debe continuarse con el mismo o si la integridad del proceso en sí debe ser eliminado debido a su fracaso absoluto, no dando paso a un retroceso, cuanto por el contrario a la plataforma de despegue de un cambio verdadero o mejor aún, de una reformulación del proceso de regionalización en orden con la aspiración constitucional.

---

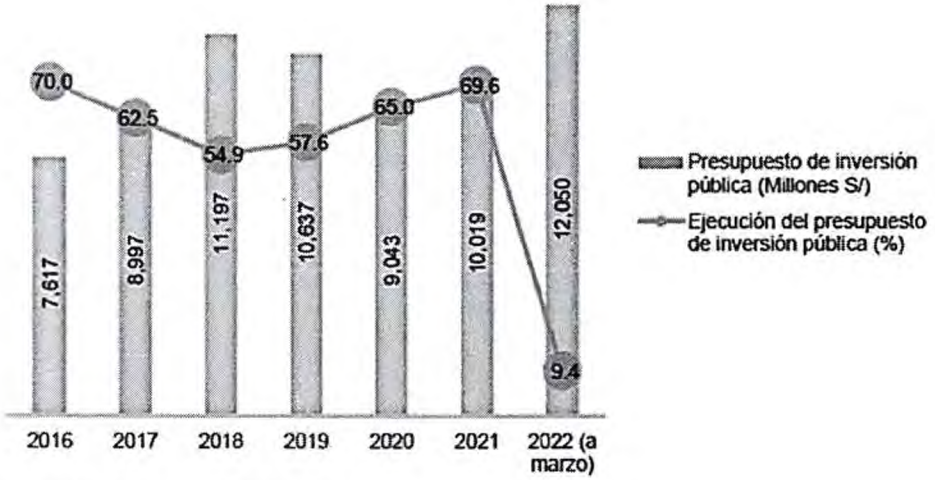
sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley."(...)

[14] **Constitución Política del Perú.** *(...)* **"Artículo 99.-** Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales 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."*(...)*

[15] **Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.** *(...)* **Artículo 15.-** Atribuciones del Consejo Regional
(...) El Consejo Regional está facultado para:
(...) iii. Fiscalizar la implementación de conclusiones y recomendaciones derivadas de las acciones de control del órgano de control institucional y de la Contraloría General de la República; así como también de los procedimientos de investigación impulsados por el Consejo Regional y por el Congreso de la República, en lo que resulte pertinente. *(...)*.

[16] apud.- Ley 27867, Orgánica de Gobiernos Regionales. Artículo 15, numeral "iii".

Perú: Presupuesto y ejecución de inversión pública de gobiernos regionales, 2016 - 2022
(Millones S/ y %)

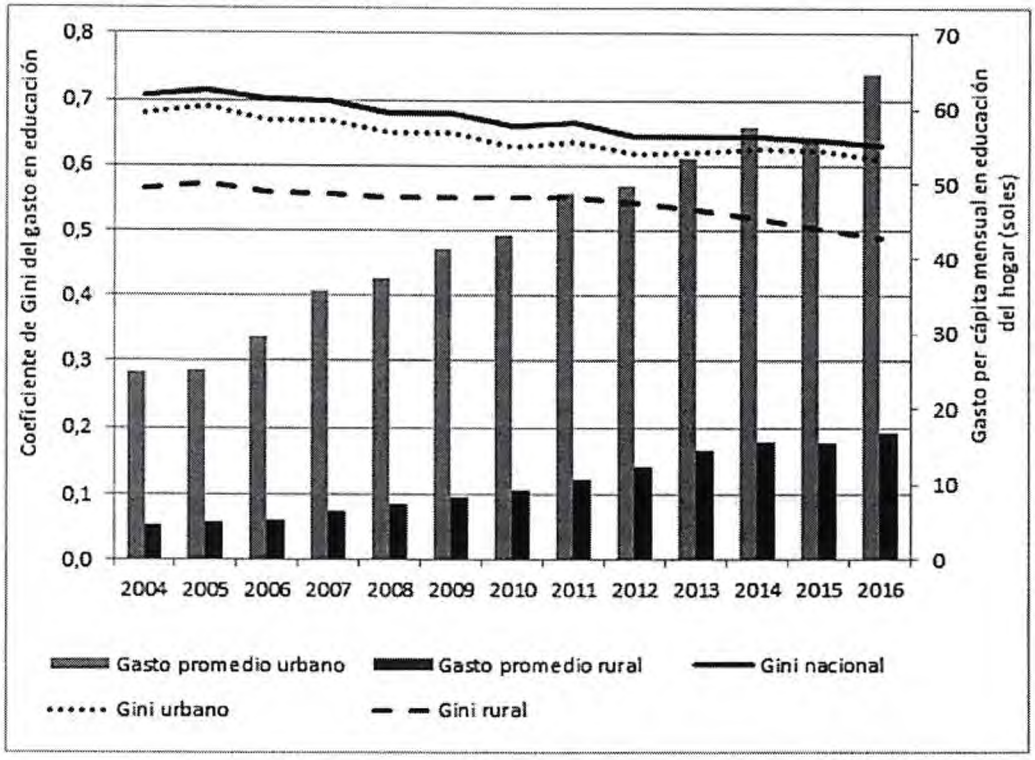


Fuente: MEF Transparencia Económica
Elaboración: AFIN

ibid.: "Procuraduría General del Estado"; Informe Temático 2022. Lima (Perú).

Respecto del proceso de descentralización, es necesario hacer una reingeniería completa y tomar la iniciativa de evaluar nuevos planteamientos que pongan especial atención en evitar la duplicidad de funciones en multiplicidad de plazos o lo que, es lo mismo, justificar una "complementariedad oculta" que se evidencia mediante la subsistencia de gobiernos regionales y locales que administrativamente hacen gestión respecto de tareas que con mayor eficiencia podrían hacerse individualmente por una sola de estas entidades, con la mitad del gasto burocrático y por lo menos el doble de eficacia administrativa; todo lo que por el momento solo ha servido de base para incentivar perversamente la "corrupción" que infecta hoy en día todo el sistema y sirve además de excusa para entender como parte justificada del mismo, la sobreposición de jurisdicciones políticas y ámbitos de cobertura de gestión gubernamental. Para muestra basta con ver el estado de las vías nacionales que sin el suficiente desarrollo ferroviario sirven para interconectar los pueblos.

Por el contrario, la lógica de las regiones suponía crear "supra jurisdicciones administrativas" con núcleos de gestión que coadyuven a la coordinación estratégica de territorios que, colaborando entre sí con los aportes de sus potencialidades, privilegiarían la estructura de clústeres industriales y empresariales, más que la capacidad de producción primaria de recursos naturales que, aunque valiosos, son limitados, propendiendo a una economía de valor agregado en la que, corresponde al Congreso de la República, sobre la base de lo que dispone literalmente la novena "Disposición Transitoria, Complementaria y Final" de la Ley Nro. 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, evaluar el desarrollo del proceso de descentralización precisamente con participación de los gobernadores regionales.



En esta disposición sin embargo, independientemente de la frustración que significa para los anhelos constitucionales el proceso fallido de la descentralización a través de regiones, el sistema adolece incluso de un efectivo control que, en este caso puede realizarlo el Congreso de la República que es en buena cuenta, el llamado a realizar dicha fiscalización, en especial sobre los altos funcionarios cuya representación deriva de elección popular y que no están sujetos actualmente a sanción administrativa de suspensión del cargo, por consecuencia de posiciones deshonrosas para el cargo sobre la base de la infracción de principios u obligaciones derivadas del Código de Ética de la Función Pública genera que; la norma por ejemplo, no contemple la posibilidad de que el Congreso sea informado por personas cuya conducta sea intachable o por lo menos libre de suspicacia o con mayor razón libre de acciones jurisdiccionales en su contra respecto de la gestión o administración de recursos públicos o infractora de la Ley № 27815.

En este sentido la norma no ha previsto que el Congreso deba recibir informes de personas que se encuentren siendo procesadas jurisdiccionalmente por delitos dolosos, pues resulta contradictorio que, con esas condiciones, se pretenda que el Congreso reciba lo que sería una fiel descripción de las situaciones especiales que conllevaría un informe fidedigno del desarrollo de un complejo proceso (regionalización) que, independientemente de la obligación de fiscalizar por parte del parlamento al gobierno regional, como así y más extensamente lo establece el artículo 75 de la Ley № 27867 Ley Orgánica de gobiernos regionales; debiendo estarse igualmente a la cuidadosa observancia de cumplimiento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública, Ley

№ 27815, sin violentar el derecho a la presunción de inocencia, reconocido en el literal "e" del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política.

La presente proposición plantea agregar una causal de suspensión taxativa por la cual, en caso los gobernadores y vicegobernadores[17], requeridos a dar explicaciones vinculadas a los informes que sustenten con relación a la formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de función o gestión por parte del Congreso de la República, este cuente con las herramientas consecuentes para en caso de evidenciarse la inobservancia a los principios establecidos en la Ley № 27815, Código de Ética de la Función Pública, por razón del incumplimiento de deberes específicos o configurando conductas ilegales, en infracción de la Constitución o debido a la existencia de sentencias judiciales en primera instancia por la comisión de delitos dolosos en autoría o complicidad, pueda actuar en consecuencia, en este caso procediendo a la suspensión en la función con cargo a restituir en sus atribuciones al funcionario afectado como producto de la fiscalización permanente conforme a la Constitución.

III EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley presentado modifica la legislación vigente en el sentido de ampliar los alcances de las causales de suspensión de los gobernadores y vicegobernadores regionales por parte del Congreso de la República según el sentido y términos siguientes:

Texto de la Ley № 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	
Descripción del texto vigente de la norma.	Descripción del texto propuesto a modificar.
"Artículo 31. Suspensión del cargo El cargo de presidente, vicepresidente y consejero se suspende por: 1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional. 2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal. 3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad. 4. Incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 39-A de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, debido al ejercicio de la presidencia de la instancia regional de concertación. La suspensión es declarada en primera instancia por el Consejo Regional, dando	**"Artículo 31. Suspensión del cargo** El cargo de presidente, vicepresidente y consejero se suspende por: 1. Incapacidad física o mental temporal, acreditada por el organismo competente y declarada por el Consejo Regional. 2. Mandato firme de detención derivado de un proceso penal. 3. Sentencia judicial condenatoria emitida en segunda instancia por delito doloso con pena privativa de la libertad. 4. Incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 39-A de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, debido al ejercicio de la presidencia de la instancia regional de concertación. La suspensión es declarada en primera instancia por el Consejo Regional, dando

[17] Ley 30305

observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por mayoría del número legal de miembros, por un período no mayor de ciento veinte (120) días en el caso de los numerales 1 y 2; y, en el caso del numeral 3, hasta que en el proceso penal no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso, la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo; caso contrario, el Consejo Regional declarará su vacancia. En el caso del numeral 4, la suspensión se realiza hasta por el período máximo de treinta (30) días calendario. Contra el acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión procede recurso de reconsideración, dentro de los ocho (8) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo, no siendo exigible su presentación para la interposición del recurso a que se contrae el párrafo siguiente. El recurso de apelación se interpone ante el Consejo Regional, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión, o resuelve su reconsideración. El Consejo Regional lo elevará al Jurado Nacional de Elecciones en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles. El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva y su fallo es inapelable e irrevisable. En todos los casos de suspensión simultánea del Presidente y Vicepresidente Regionales o impedimento de este último, asume temporalmente el cargo el Consejero que elija el Consejo Regional. Tal nombramiento no requiere investidura de los accesitarios a consejeros. Una vez extinguida la causa de suspensión, el titular reasume su cargo de pleno derecho".	observancia al debido proceso y el respeto al ejercicio del derecho de defensa, por mayoría del número legal de miembros, por un período no mayor de ciento veinte (120) días en el caso de los numerales 1 y 2; y, en el caso del numeral 3, hasta que en el proceso penal no haya recurso pendiente de resolver y el proceso se encuentre con sentencia consentida o ejecutoriada. En todo caso, la suspensión no podrá exceder el plazo de la pena mínima prevista para el delito materia de sentencia. De ser absuelto en el proceso penal, el suspendido reasumirá el cargo; caso contrario, el Consejo Regional declarará su vacancia. En el caso del numeral 4, la suspensión se realiza hasta por el período máximo de treinta (30) días calendario. Contra el acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión procede recurso de reconsideración, dentro de los ocho (8) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo, no siendo exigible su presentación para la interposición del recurso a que se contrae el párrafo siguiente. El recurso de apelación se interpone ante el Consejo Regional, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo del Consejo Regional que aprueba o rechaza la suspensión, o resuelve su reconsideración. El Consejo Regional lo elevará al Jurado Nacional de Elecciones en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles. El Jurado Nacional de Elecciones resuelve en instancia definitiva y su fallo es inapelable e irrevisable. En todos los casos de suspensión simultánea del Presidente y Vicepresidente Regionales o impedimento de este último, asume temporalmente el cargo el Consejero que elija el Consejo Regional. Tal nombramiento no requiere investidura de los accesitarios a consejeros. Una vez extinguida la causa de suspensión, el titular reasume su cargo de pleno derecho". **"5. <u>En el caso de los gobernadores, vicegobernadores y consejeros cuando, dentro del marco de lo establecido por el artículo 97 de la Constitución Política del Estado, el articulo 88 del Reglamento del Congreso de la República y requeridos por este, para dar explicaciones vinculadas a los informes que sustenten o les sea solicitados, con relación a la formulación, seguimiento, fiscalización y</u>**

	evaluación de la función, su gestión de gobierno, por la inobservancia de los principios establecidos en la Ley № 27815, Código de Ética de la Función Pública o por infracción constitucional, y en orden a las recomendaciones derivadas de la correspondiente Comisión Investigadora. **El Consejo Regional, acorde a las atribuciones que le confiere el literal "g" y de conformidad con las facultades dispuestas en el numeral "iii" del artículo 15 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales № 27867, inicia procedimiento según corresponda, para las investigaciones que impulse el Congreso sobre asuntos de interés público, en base a la novena disposición transitoria, complementaria y final, concordante con lo dispuesto por el artículo 75 de esta ley, siguiendo el procedimiento a que refiere presente artículo.** **En el caso de proceder la suspensión temporal de los funcionarios a que refiere este numeral; demostrada la inexistencia o extinguida la causa de suspensión, el funcionario suspendido queda habilitado para reasumir su cargo de pleno derecho.**".

Las modificaciones propuestas subsumen las disposiciones que refieren a las causales de suspensión tanto de los cargos de gobernador como de vicegobernador regional según los términos descritos en la propuesta.

IV ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, desde un análisis cualitativo, produce un mayor nivel de idoneidad en las relaciones entre los representantes del parlamento con los electos para gobernadores y vicegobernadores del proceso de descentralización a través de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales № 27867; y produce mayor seguridad con la consecuente confianza y mejora de la gestión sin que por ello se genere ningún gasto para el erario público cuando por el contrario, una mayor idoneidad de las personas que ocupan los cargos de alta responsabilidad, otorgándole al Congreso una facultad sancionadora que no acompañaba a la de fiscalización permanente que según la propia Ley Orgánica de Gobiernos Regionales es de su competencia a partir del desarrollo del artículo 75 de la Ley № 27867.

V VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, guarda concordancia con las políticas del Acuerdo Nacional; dentro de este marco normativo, referidas al fortalecimiento democrático y del Estado de Derecho, establecidos en el "Compromiso de consolidar el régimen

democrático y el Estado de Derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder".

Sobre esta base, se mantiene la relación con la política de Estado que refiere a la Equidad y Justicia Social, correspondiente al desarrollo humano integral, la superación de la pobreza y la igualdad de acceso a las oportunidades para todos los peruanos sin discriminación adoptando para ello medidas orientadas a lograr la generación de oportunidades económicas, sociales, culturales y políticas, en un contexto de pleno respeto a los Derechos Humanos, la norma incide en particular en la tercera, sobre competitividad del país.

SB/JC
C.c/Archivo