



Proyecto de Ley N° 4944/2020-CR

PROYECTO DE LEY QUE EXCLUYE DE LA DEFENSA Y ASESORÍA LEGAL A SERVIDORES Y EX FUNCIONARIOS PÚBLICOS DENUNCIADOS POR DELITOS DE CORRUPCION DE FUNCIONARIOS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
27 MAR 2020
RECIBIDO
Firma..... El Grupo Parlamentario "Acción Popular"

El Grupo Parlamentario "Acción Popular" a iniciativa del Congresista **CARLOS ANDRÉS PEREZ OCHOA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú de 1993 y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY QUE EXCLUYE DE LA DEFENSA Y ASESORÍA LEGAL A SERVIDORES Y EX FUNCIONARIOS PÚBLICOS DENUNCIADOS POR DELITOS DE CORRUPCION DE FUNCIONARIOS

FORMULA LEGAL

ARTÍCULO 01.- OBJETO DE LA LEY

Excluir de los alcances del literal l) del artículo 35° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y del Decreto Supremo N° 018-2002-PCM, a los Servidores Civiles y Funcionarios Públicos, en los casos denunciados por delitos comprendidos en la sección V del Código Penal (artículos 393 al 491) referido a los delitos de Corrupción de Funcionarios.

ARTÍCULO 02.- MODIFICACIÓN DEL LITERAL L DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY N° 30057, LEY DE SERVICIO CIVIL

Modificar el literal l) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

(...)

CAPÍTULO V: DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL PERSONAL DEL SERVICIO CIVIL

(...)

Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil.

El servidor civil tiene los siguientes derechos:

(...)

l) Contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afin, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con

[Handwritten signatures and scribbles in blue ink on the left margin]

[Handwritten signature in blue ink at the bottom center]



"Año de la Universalización de la Salud"

la entidad. Si al finalizar el proceso se demostrara responsabilidad, el beneficiario debe reembolsar el costo del asesoramiento y de la defensa especializados.

Quedan excluidos de la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín los supuestos donde el servidor civil y ex funcionarios resultan ser denunciados por los delitos de corrupción de funcionarios comprendidos en la sección V del Código Penal (artículos 393 al 491).

ARTÍCULO 02.- VIGENCIA Y APLICACIÓN DE LA LEY

La presente Ley rige a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

ARTÍCULO 03.- DEROGATORIA

Deróguense las demás normas que se opongan a la presente ley.

ARTÍCULO 04.- DISPOSICION COMPLEMENTARIA Y FINAL

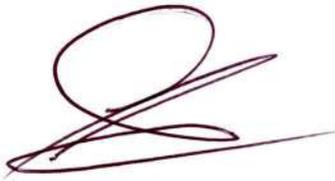
El Poder Ejecutivo en coordinación con SERVIR en un plazo no mayor a 30 días emitirá el respectivo reglamento de la presente norma.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

Lima, 23 de marzo de 2020.


DNE: 45269316
VOCERA AP

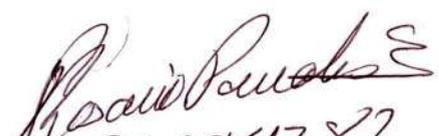

CARLOS ANDRÉS PEREZ OCHOA
Congresista de la República


DNE 086152


Aníbal Novoa
DNE 4999309


40816443
FREDDY LLAULLI


22891145
Wilma Bajonero O.


29294787



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1- ANTECEDENTES

Desde el año 2002 con la expedición del Decreto Supremo N° 018-2002-PCM, se ha venido regulando los supuestos mediante los cuales son las mismas entidades del Estado ejercen la defensa judicial de funcionarios y servidores públicos en procesos en que se inicien en su contra, mediante la contratación de abogados o estudios especializados en diversas materias para ejercer su patrocinio, cuyo beneficio incluye para quienes hayan cesado en sus cargos y que sean denunciados por acciones u omisiones ejercidas en el ejercicio de sus cargos.

Que posteriormente al haberse expedido la Ley N° 30057¹, Ley del Servicio Civil, y su respectivo reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM², se prosiguió normando este beneficio como un derecho individual del servidor público en nuestro país, bajo los principios de eficacia y eficiencia, igualdad de oportunidades, probidad y ética pública.

Posteriormente al haber sido SERVIR quien emitió su respectivo informe técnico, muchas de las entidades públicas han venido adecuando su normativa interna a efectos de materializar los beneficios comprendidos a favor de los servidores civiles³ (que comprende a Funcionario Público, Directivo Público, Servidor Civil de Carrera y Servidor de Actividades Complementarias), sin siquiera contrastar los delitos por los cuales se les brindaría la asistencia técnica correspondiente.

Sin embargo, con el transcurrir del tiempo esta normativa vendría siendo mal utilizada por algunas autoridades que al ser denunciadas por delitos de corrupción de funcionarios ante la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, etc requieren acceder a este tipo de beneficios, asumiendo tales entidades altos costos en perjuicio del Estado.

Que el titular de la Contraloría General de la República⁴ ha señalado que en el periodo 2009-2016 la Procuraduría de este órgano contralor ha realizado las siguientes acciones:

- Ha iniciado **2014** procesos judiciales (1097 procesos penales y 917 procesos civiles)
- Se ha denunciado penalmente a 6,175 funcionarios y demandado civilmente a 5,137 funcionarios, haciendo un total de **11,312** funcionarios involucrados en los 03 niveles de gobierno (Central, Regional y Local), comprometiendo un total de **2,125 millones de soles** del erario nacional.

¹ Norma que fuera publicada el 04.07.2013 en el Diario Oficial "El Peruano"

² Publicada el 13.06.2014 en el Diario Oficial "El Peruano"

³ Conforme al artículo 2 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

⁴ Durante su presentación el día 18.04.2017 ante el Grupo de Trabajo para la "Lucha Permanente y Planteamiento de Políticas de Prevención contra la Corrupción en el sector público", creado al interior de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República



- Se han obtenido un total de 753 sentencias firmes (en demandas civiles y procesos penales)
- En el 2009 el 35% de los procesos judiciales concluidos tenían resultados favorables mientras que en el 2016 el 80% de los procesos concluidos tienen resultados favorables.

Que en las actuales circunstancias en que el Estado Peruano viene luchando contra la corrupción resulta por demás cuestionable que las entidades públicas destinen ingentes sumas de dinero dentro de sus presupuestos institucionales para el patrocinio de sus funcionarios y ex funcionarios que se encuentran involucrados en actos de corrupción donde el mismo Estado resulta ser el agraviado.

2- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

MARCO CONSTITUCIONAL CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

- ARTÍCULO 47°.- DEFENSA JUDICIAL DEL ESTADO

La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley. El Estado está exonerado del pago de gastos judiciales.

Por su parte Enrique Chirinos Soto⁵ al comentar dicho articulado señala que los Procuradores Públicos son abogados del Estado. Forman un cuerpo que se distribuye para la defensa de las distintas áreas de la administración pública.

Siendo esto así el Estado no paga gastos judiciales por razón del principio constitucional ya establecido: "El Estado es uno e indivisible". El Estado no puede pagar gastos al propio Estado.

- ARTÍCULO 139°.- SON PRINCIPIOS Y DERECHOS DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL:

(...)

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso (...)

MARCO LEGAL

- LEY N° 30057, LEY DEL SERVICIO CIVIL

(...)

Artículo 35.- Derechos individuales del servidor civil.

El servidor civil tiene los siguientes derechos:

- 1) Contar con la defensa y **asesoría legal**, asesoría contable, económica o afin, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones

⁵ Chirinos Soto. La Constitución Lectura y comentario. 5° edición. Mayo 2006. Editorial Rodhas SAC. Página 115.



congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse hubiese concluido la vinculación con la entidad. Si al finalizar el proceso se demostrará responsabilidad, el beneficiario debe reembolsar el costo del asesoramiento y de la defensa especializada.

- **DECRETO SUPREMO N° 040-2014-PCM, REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL**

(...)

Artículo 154.- Los servidores civiles tienen derecho a contar con la **defensa y asesoría legal**, asesoría contable, económica o afín, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse hubiese concluido la vinculación con la entidad. La defensa y asesoría se otorga a pedido de parte, previa evaluación de la solicitud.

- **DECRETO SUPREMO N° 018-2002-PCM, ESTABLECE DISPOSICIONES PARA LA DEFENSA JUDICIAL DE FUNCIONARIOS Y SERVIDORES DE ENTIDADES, INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DEL PODER EJECUTIVO EN PROCESOS QUE SE INICIAN EN SU CONTRA**

(...)

Artículo 1.- Objeto.

Las entidades, instituciones y organismos del Poder Ejecutivo podrán contratar servicios especializados en **asesoría legal**, en el caso que sus funcionarios o servidores sean demandados administrativa, civil o penalmente por actos, omisiones o decisiones adoptadas en el ejercicio regular de sus funciones. Estos servicios podrán también ser contratados para funcionarios o servidores que a la fecha de entrada en vigencia de este Decreto Supremo hayan cesado en sus cargos y que sean demandados por los actos, omisiones o decisiones tomadas en el ejercicio de sus cargos.

- **RESOLUCION DE PRESIDENCIA EJECUTIVA N° 284-2015-SERVIR-PE**, de fecha 21.10.2015, mediante el cual SERVIR formaliza la aprobación de la Directiva "Reglas para acceder al beneficio de la defensa y asesoría de los servidores y ex servidores civiles



ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

En nuestro país, los actos de corrupción⁶ viene trayendo graves consecuencias sobre la administración pública, dado que se distrae ingentes cantidades de recursos públicos destinados a la atención de los servicios públicos (salud, educación, vivienda, trabajo, construcción, etc.) reduciendo el crecimiento económico y la calidad de vida de todos los peruanos.

Siendo esto así resulta necesario replantear el accionar de instituciones públicas; así como, de la sociedad civil en general a efectos de superar los altos índices de irregularidades y/o actos ilícitos que se vienen presentando en los 03 niveles de gobierno (Nacional, regional y local) con la finalidad de proteger el erario nacional y el destino de los recursos públicos.

Lo que se pretende con presente iniciativa legislativa es excluir de los beneficios de la defensa legal que viene contratando las diversas entidades del Estado para brindar asesoramiento legal de aquellos servidores civiles (en el cual se incluye a funcionarios públicos) que vienen siendo denunciados en la vía penal correspondiente por delitos comprendidos en la sección V del Código Penal⁷ (artículos 393 al 491) referido a los delitos de Corrupción de Funcionarios por alguna acción u omisión realizada en el ejercicio de sus cargos, lo cual como es de suponer supone un alto costo al erario nacional.

Que si bien es cierto uno de los principios de la administración de justicia resulta ser no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso; también es cierto que esto no significa en modo alguno que con la aprobación del presente dispositivo se le limite a dicho funcionario este derecho de manera irrestricta sino que más bien se debe regular la defensa judicial que brinda el Estado para aquellos funcionarios que se encuentran denunciados por delitos de corrupción de funcionarios propiamente dicho.

Según medios periodísticos⁸ más de S/. 1'037,500 soles invierte solamente el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en contratar abogados que defiendan a sus funcionarios y ex funcionarios de su sector, mientras que la Presidencia del Consejo de Ministros⁹ llevó a cabo un proceso de contratación directa de un estudio

⁶ Según el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, define como acto de corrupción al requerimiento o aceptación ya sea directa o indirectamente, un servidor público o persona que ejerce funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

⁷ **Artículo 393:** Cohecho pasivo propio; **Artículo 393-A:** Soborno internacional pasivo; **Artículo 394:** Cohecho pasivo impropio; **Artículo 395.-** Cohecho pasivo específico; **Artículo 395-A.-** Cohecho pasivo propio en el ejercicio de la función policial; **Artículo 395-B.-** Cohecho pasivo impropio en el ejercicio de la función policial; **Artículo 396.** Corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales; **Artículo 397.** Cohecho activo genérico; **Artículo 397-A.** Cohecho activo transnacional; **Artículo 398.** Cohecho activo específico; **Artículo 398-A.-** Cohecho activo en el ámbito de la función policial; **Artículo 399.** Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo; **Artículo 400.** Tráfico de influencias

⁸ Diario "Hildebrandt en sus Trece." En su edición del 09.03.2019 se detalla que en la lista de beneficiarios aparece el exministro Bruno Giuffra, cuya defensa legal nos cuesta 180 mil soles).

⁹ Diario "Perú 21" en su edición del 06.01.2018 dio cuenta que la PCM contrató a un bufete de abogados por S/. 179,360 para ejercer la defensa legal de Pedro Pablo Kuczynski, en su calidad de ex primer ministro en el caso Odebrecht.



de abogados para asistir a un ex titular de la PCM por un monto de S/ 179,360 soles.

Que en efecto, en merito a la expedición de diversas normas dadas anteriormente se posibilita el asesoramiento y/o defensa legal de los funcionarios y/o servidores públicos muchas entidades vienen adecuando internamente sus procedimientos para que estos accedan a este tipo de beneficios, sin considerar que en muchas de las veces estas personas son denunciadas ante el Ministerio Público por graves delitos de corrupción de funcionarios donde el agraviado resulta ser el propio Estado.

Que en este escenario resulta contraproducente que la misma entidad pública contrate los servicios de un estudio de abogados para defender a un funcionario y/o ex funcionario de la denuncia interpuesta por el Ministerio Público en su condición de titular de la acción penal en agravio del mismo Estado, razón por la cual resulta útil y pertinente proponer la exclusión judicial respectiva del ámbito de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y del Decreto Supremo N° 018-2002-PCM.

3- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

Con la propuesta legislativa se pretende dar un marco legal adecuado a la legislación del régimen SERVIR dotándola de todas las herramientas necesarias para lograr los Principios de Eficacia y Eficiencia dentro de un plano de igualdad de oportunidades, tomando en consideración que el otorgamiento de los beneficios comprendidos en el literal l) del artículo 35° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y del Decreto Supremo N° 018-2002-PCM resulta contraproducente hacer extensivo a los servidores civiles que han cometido delitos de corrupción donde el agraviado resulta ser el Estado, con el patrocinio legal a quienes resultan ser los denunciados por la misma entidad pública o el Ministerio Público en su condición de titular de la acción penal¹⁰ (Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público); en estos casos el Estado asume la defensa en su condición agraviado y, al mismo tiempo está obligado a cubrir gastos de defensa del denunciado, defendiendo el cargo del funcionario denunciado lo cual como es de suponer irroga altos costos en la contratación de estudios de abogados, debilitando la capacidad legal del Estado para defender sus intereses que van en su agravio.

4- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La promulgación de la presente norma no implica costo adicional al erario nacional y muy por el contrario lo que se pretende es incentivar la transparencia de los recursos públicos dentro del personal sujeto al régimen SERVIR excluyendo para ello a los servidores civiles del patrocinio legal contemplado en el literal l) del artículo 35° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y del Decreto Supremo N° 018-2002-

¹⁰ Artículo 11.- El Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, la que ejerce de oficio, a instancia de la parte agraviada o por acción popular, si se trata de delito de comisión inmediata o de aquéllos contra los cuales la ley la concede expresamente.

PCM, justamente referidos al derecho que tienen los servidores públicos de contar con defensa y asesoría legal para su defensa en los procesos judiciales (estrictamente en el ámbito penal).

5- LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Política IV del Acuerdo Nacional, referido a la promoción de un Estado eficiente, transparente, descentralizado concordante con el numeral 26 concerniente a la promoción de la erradicación de la corrupción¹¹, lo cual es un anhelo de la ciudadanía en general tomando en consideración que actualmente se vienen presentando altos índices de delitos de corrupción, siendo este fenómeno que viene amenazando la institucionalidad de la democracia puesto que se constituye como uno de los frenos del desarrollo económico del país.



LPderecho

¹¹ Según los datos extraídos de la página web de Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.