



LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO



"Año de la Universalización de la Salud"

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"



Proyecto de Ley N° 6700/2020-CR

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, a iniciativa del congresista **LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente:

### PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,

Ha dado la siguiente Ley:

#### LEY QUE MODIFICA LA LEY 26519, LEY QUE ESTABLECE PENSIÓN PARA EX PRESIDENTES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA

##### Artículo 1. Objeto de la Ley

El objetivo de la presente Ley es modificar el artículo 2° de Ley 26519, donde se Establece la pensión para ex Presidentes Constitucionales de la República.

##### Artículo 2. De la Modificación

Modifíquese el artículo 2 de la Ley 26519, Ley que establece pensión para ex Presidentes Constitucionales de la República con el siguiente texto:

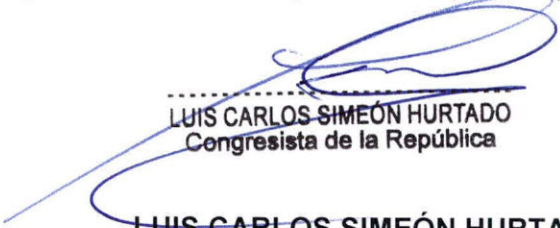
(...)

***"Artículo 2. El derecho referido de esta ley queda suspendido para el caso de los ex Presidentes de la República, respecto de los cuales el Congreso de la República les haya formulado acusación constitucional que se encuentren en procesos de investigación, por delitos de corrupción, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y traición a la Patria, salvo que la sentencia judicial los declare inocentes.***



*Asimismo, el derecho referido queda eliminado para el caso de los ex Presidentes de la República que se les hayan dictado sentencia firme por delitos de corrupción, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y traición a la Patria.*


**Artículo 3.** Deróguense todas las disposiciones que se opongan al cumplimiento de la presente ley.

  
LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO  
Congresista de la República

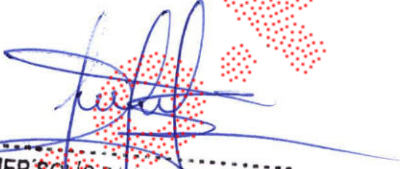
LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO  
Congresista de la República

  
LEONARDO INGA SALES  
Congresista de la República

  
ORLANDO ARAPA ROQUE  
Congresista de la República

  
WALTER JESÚS RIVERA GUERRA  
Congresista de la República

  
RICARDO BURGA CHUQUIPIONDO  
Congresista de la República

  
WLMER SOLÍS BAIONERO OLIVAS  
Congresista de la República

  
ROLANDO CAMPOS VILLALOBOS  
Congresista de la República



VOCERO

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**





La Constitución Política del Perú establece en su artículo 10, donde se reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona la seguridad social, para su protección frente a las contradicciones normativas y garantizar la calidad de vida de los ciudadanos, asimismo el artículo 11 señala que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensión, a través de entidades pública, privadas o mixtas, supervisando el eficaz funcionamiento de los sistemas previsionales.

El Tribunal Constitucional ha señalado en el fundamento 14 de la STC N° 0001-2002-AA/TC que la seguridad social (dentro de cuyo concepto se entenderá incluido el servicio previsional de salud y de pensiones) es un sistema institucionalizado de prestaciones individualizadas, basado en la prevención del riesgo y en la redistribución de recursos, con el único propósito de coadyuvar en la calidad y el proyecto de vida de la comunidad. Su condición de sistema institucionalizado, imprescindible para la defensa y el desarrollo de diversos principios y derechos fundamentales, permite reconocer a la seguridad social como una garantía institucional.

Asimismo, habría que hacer un análisis de la corrupción en el Perú a través del tiempo para establecer un mejor criterio de la presente iniciativa legislativa, pues a principios de la década de 1990 subraya el abuso de un cargo o función pública con fines de beneficio o aprovechamiento privado. Es una definición que implícitamente reconoce menos la concepción de los clásicos griegos y más los aportes de filósofos que en su tiempo observaron en Europa el crecimiento del comercio y del aparato del estado.

Los clásicos de la Grecia Antigua definieron a la corrupción de un modo normativo. La entendieron como evidencia de decadencia, enfermedad o vicio que aleja al individuo de la virtud ciudadana, el ingrediente indispensable para el establecimiento de la buena sociedad. Bajo este prisma, hay una división clara entre lo que es bueno y lo que no lo es para el bien común: El individuo tiene capacidad de discernimiento para saber o intuir lo que es corrupto y lo que no lo es. Un acto de corrupción entonces siempre entraña una decisión individual. La sociedad moderna es infinitamente más compleja. Sin ignorar la capacidad que tienen los individuos para conducirse en sociedad con apego digamos, a la moral Kantiana, juzgamos que, para mejor entender qué causa la corrupción y las consecuencias que genera, es imprescindible examinar la estructura social sobre la cual se manifiesta. Dicho de otro modo, es importante evaluar la manera por la cual el estado, el sector privado y los estamentos más representativos de la sociedad civil, cada uno operando en sus respectivas esferas, se articulan entre sí. Abordar el problema de la corrupción de esta manera significa adoptar un enfoque de economía política para comprenderla.





Es preciso indicar que la corrupción como un producto del interactuar entre economía, política y sociedad civil, el enfoque de economía política enriquece su comprensión, reconociendo que se manifiesta con rasgos distintivos que se enraízan en el sistema legal, la historia y la antropología cultural de las naciones. El enfoque entonces define menos a la corrupción como el resultado de decisiones individuales que se suscriben a la lógica del análisis de costo-beneficio. Bajo esta última perspectiva, por ejemplo, la corrupción dejaría de ser un problema mayor cuando los individuos del sector público y del sector privado perciban que el beneficio neto por incurrir en actos delictivos y su penalización es negativo. Ciertamente, el análisis costo-beneficio no desdeña los costos morales, vale decir, los que son propios a los valores de las personas y la sociedad. Con todo, es importante indagar sobre la utilidad de esta metodología en situaciones donde un gran número o la mayoría de los individuos de una sociedad o no se sienten afectados internamente por cometer corruptelas, o han abdicado su responsabilidad de exigir una conducta moral de sus líderes. Estas son situaciones que por desgracia no existen sólo hipotéticamente y que representan la violación de los principios de justicia y rectitud que sostienen el bien común, enunciados primero por Aristóteles en la Grecia Antigua. La ausencia de liderazgos éticos y la alta tolerancia hacia la corrupción que exhiben muchos países, entre ellos el Perú, es una prueba de ello.

El enfoque de economía política de la corrupción es útil porque resalta la importancia de la complejidad del problema. El juez que negocia honorarios escondidos con una de las partes a fin de inclinar el fallo a su favor, el político que acepta de empresas privadas aportes para su campaña a cambio de dictaminar leyes y regulaciones que las benefician, o grandes empresas privadas que están coludidas con altos funcionarios del sector público a fin de captar abusivamente rentas indebidas, son todos ejemplos de corrupción, pequeña y grande, que surgen de la interacción activa entre agentes públicos y privados. En este contexto, es casi imposible discernir con razonable precisión en qué parte se origina la corruptela, si es desde la demanda, desde la oferta, o si es producto de la interacción dinámica y espontánea de las dos. En sociedades históricamente permeadas por altos niveles de corrupción, es muy posible que tal interacción la explique mejor. Todo intento de aportar soluciones que remedien el problema pero que ignoran esta realidad está condenado a tener un alcance limitado y un impacto insignificante. Por último, es importante recalcar que el enfoque de economía política también es valioso para comprender la aparente contradicción que existe entre legalidad y ética, y que Daniel Kaufmann y otros analistas resuelven validando el concepto de corrupción legal.<sup>12</sup> Bajo este concepto, un acto puede ser perfectamente legal pero éticamente cuestionable. Tal es el caso, previamente aludido, de poderosos





empresarios que hacen alianzas implícitas con funcionarios públicos de alto rango para asegurar la vigencia de regulaciones que los favorecen exclusivamente. Rusia en los años que siguieron a la disolución de la Unión Soviética, notablemente con los mecanismos aplicados a la privatización de las empresas públicas, y los Estados Unidos con su decisión de desregular el sector financiero en la década de 1990 y las medidas aplicadas para rescatar a la banca comercial privada luego de la crisis de 2008, son ejemplos de estos casos. En este contexto de indebida influencia o “captura”, la presunta legalidad o ilegalidad de la corrupción tiene poca relevancia.<sup>1</sup>

La corrupción en el Perú en su historia reciente, contextualizándolas en el marco de las políticas económicas aplicadas en dos períodos distintos: el primero, el de la sustitución de importación o fallido proteccionismo que culminó con el desplome económico e institucional durante el primer gobierno de Alan García (1985 – 1990). El segundo período es el marcado por el repliegue del intervencionismo estatal en la economía, por su apertura hacia mercados libres. Este período incluye el gobierno autoritario de Alberto Fujimori que empieza en 1990 y culmina con una crisis política e institucional en el año 2000, y continúa con los gobiernos democráticos de Alejandro Toledo (2001 – 06), Alan García (2006 – 11), Ollanta Humala (2011 – 16), Pedro Pablo Kuczynski (2016 – 18), Martín Vizcarra (2018 – 20). La tercera sección comprende el análisis de la corrupción propiamente dicho, teniendo como base principal la opinión de más de cuatrocientos ejecutivos de mando medio que trabajan en diversas empresas privadas del país. El análisis parte de la visión que los ejecutivos tienen del problema – el peso que la corrupción tiene como obstáculo, la percepción sobre su aumento o disminución, los principales factores que la explican, las principales fuentes que la alimentan y las agencias del sector público donde más se concentra. Incluye también la opinión que los ejecutivos sobre las formas de corrupción que son predominantes, el impacto sobre las operaciones de sus empresas y, significativamente, el interés que tiene la dirigencia de sus gremios principales para combatirla. El análisis aporta aproximaciones generales al papel funcional o disfuncional de la corrupción sobre el crecimiento económico experimentado por el país durante los últimos 25 años.

La corrupción en el Perú tiene una larga data histórica. Su origen se remonta a los albores del régimen colonial, en el siglo XVI. Sus formas, bien documentadas, incluyeron las ganancias irregulares, indebidas e ilegales conseguidas por los más altos

---

<sup>1</sup> CENTRUM Católica's Working Paper Series  
No. 2015-07-0007 / Julio 2015  
Corrupción en el Perú: Visión del Ejecutivo Peruano  
Jorge L. Daly y Óscar Darío Navas





representantes de la corona española al momento de distribuir los cargos oficiales de la administración virreinal. Con los cargos comprados, los administradores coloniales cometían abusos y exprimían la capacidad productiva de la población indígena dedicada a la minería, de paso sobornando a supervisores encargados de velar por el cumplimiento de los protocolos que reglamentaban la explotación de las minas. Otra forma de corrupción común en esa época fue el contrabando de bienes extranjeros que privaron al erario público de mayores ingresos. Los beneficiados eran comerciantes privados que paulatinamente incrementaron su poder financiero y su acceso a los órganos del estado. Se configuró de este modo un nexo público-privado que privilegió el favoritismo político y económico, consecuentemente excluyente del bien común, y capaz de hacer valer sus intereses por encima del sistema legal. Este modo de gobernar y hacer negocios continuó durante los gobiernos republicanos a lo largo de los siglos XIX y XX.<sup>132</sup>

La economía sobre la corrupción hace hincapié en la excesiva intervención estatal en la economía, particularmente en los mercados privados, para explicar las causas que la originan. Resulta pertinente contrastar niveles de corrupción en períodos históricos donde tal intervención se hizo presente con otros donde los mercados privados operaron libremente. El propósito de esta comparación no es restar validez al enfoque economicista sino resaltar la complejidad del problema de la corrupción. Ciertamente, la excesiva intervención del estado en la economía, acompañada de un absurdo y disfuncional sistema legal, es definitivamente una causa importante de la corrupción. Pero también lo son las condiciones particulares de un país. Entre otros, se pueden citar su herencia histórica; la homogeneidad o heterogeneidad étnica y cultural; los rasgos distintivos de su carácter social; la calidad ética de su liderazgo; el compromiso del sector privado empresarial con la ética y la responsabilidad social; el nivel de eficiencia y reputación de su aparato burocrático; la calidad institucional de los órganos de regulación, vigilancia y justicia; la efectividad del diálogo público-privado y la facilidad para sellar acuerdos que se hacen valer; la preeminencia de valores éticos en la sociedad en su conjunto; y, por último, la presencia o ausencia de contrapesos a los poderes políticos y económicos en la sociedad civil. Una marcada presencia solamente de algunos de estos factores, lamentablemente, puede ser suficiente para

---

<sup>2</sup> CENTRUM Católica's Working Paper Series  
No. 2015-07-0007 / Julio 2015  
Corrupción en el Perú: Visión del Ejecutivo Peruano  
Jorge L. Daly y Óscar Darío Navas



contrarrestar los efectos positivos sobre la lucha contra la corrupción que una retirada de la intervención estatal en los mercados privados se esperaría que generen.

Finalmente, la presente iniciativa legislativa busca establecer una pensión vitalicia para los ex Presidentes Constitucionales de la República que se hayan desempeñado cabalmente dentro del marco legal que establece la Constitución política en su artículo 18° en cuanto se refiere a las funciones del Presidente de la República, los cuales tienen que estar orientados al desarrollo y crecimiento sostenible del país, a través de la implementación de políticas públicas que generen valor público en la sociedad y de esta manera se mejore la calidad de vida de los peruanos y se reduzcan las brechas de pobreza y desigualdades que existen, cumpliéndose todo ello, corresponde la pensión vitalicia para los ex Presidentes como un reconocimiento por su compromiso y trabajo realizado en beneficio de la Patria.

Y en el caso contrario, no correspondería la pensión vitalicia para los ex Presidentes Constitucionales de la República, de acuerdo al marco legal establecido en la presente ley, por causales incurridas sobre casos de delitos de corrupción, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y traición a la patria, que contravienen al desempeño cabal de un Presidente Constitucional de la República.

## **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL**

La dación de la presente Ley tendrá efectos sobre la legislación vigente puesto que busca establecer la pensión para ex Presidentes Constitucionales de la República que se hayan desempeñado cabalmente dentro del marco legal, en concordancia de lo que establece la Constitución Política del Perú en su artículo 110° *“El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación”*, por lo que no tendrá que estar involucrado con casos de delitos de corrupción, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y traición a la patria.

## **ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

La presente propuesta legislativa no genera ni implica ningún costo adicional para el erario nacional; por el contrario, su beneficio permitirá garantizar una pensión vitalicia para los ex Presidentes Constitucionales de la República que no estén envueltos en





casos de delitos de corrupción, crímenes de lesa humanidad, terrorismo y traición a la patria, el cual solo se aprobará su presupuesto público anual para aquellos ex presidentes que cumplan lo establecido con la presente Ley, y permitiendo al Estado ahorrar los recursos presupuestales en los casos que no se aprueben los presupuestos públicos en referencia a la pensión vitalicia para los ex presidentes.

## RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

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

- Política de Estado N° 2: Democratización de la Vida Política y Fortalecimiento del Sistema de Partidos.
- **Política de Estado N° 26: Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en Todas sus formas.**
- Política de Estado N° 28: Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial.

Lima, noviembre de 2020