



NORMA YARROW LUMBRERAS
Congresista de la República

Proyecto de Ley N° 1154/2021-CR

La Congresista de la República, **NORMA YARROW LUMBRERAS**, del grupo parlamentario **Avanza País**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el numeral 2) del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:



LEY QUE DESARROLLA DEL ARTÍCULO 117 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ Y PERMITE LA INVESTIGACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
AVLURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/01/2022 12:53:13-0500

Artículo único. – Desarrollo del artículo 117 de la Constitución

Precisase que el presidente de la República puede ser objeto de investigación durante su periodo, reservando únicamente la acusación hasta la culminación de su mandato.

El incumplimiento de esta disposición genera responsabilidad a la autoridad encargada de la investigación.



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2022 20:09:25-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2022 19:07:53-0500

DISPOSICION TRANSITORIA

Única. - La norma se aplica inmediatamente a toda investigación que se encuentre suspendida a la entrada en vigencia de la presente ley.



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2022 16:51:06-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2022 16:31:44-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2022 16:51:23-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2022 18:05:51-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/01/2022 17:49:12-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/01/2022 17:41:26-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **21** de **enero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 1154/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1.- CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú fue elaborada durante el año 1993 y promulgada el 29 de diciembre del año 1993. En dicho año, la investigación y acusación de los delitos estaba a cargo del juez penal y no como es hoy en día, la investigación a cargo de la fiscalía y el procesamiento a cargo del juez penal. Asimismo, en dicho año no existía el proceso penal que hoy conocemos con las diversas etapas que contiene.

Por esta razón, resultaba compatible con la normativa vigente que el Presidente de la República no pueda ser acusado durante su periodo, entendiéndose que la acusación y la investigación iban de la mano de la misma instancia.

Hoy en día, esta situación ha cambiado totalmente, la nueva normativa penal permite que se investigue preliminar y preparatoriamente a la máxima autoridad de la nación, reservando la acusación para ser presentada al fin de su mandato.

Esta investigación guarda lógica con el aseguramiento de pruebas que deben ser recabadas por la fiscalía para evitar que el paso del tiempo permita la eliminación de las mismas y evitar el futuro procesamiento de la máxima autoridad del país.

La inmunidad presidencial es un privilegio que debe ser interpretado en forma restrictiva y no amplia, ello en el marco de una interpretación unitaria de la Constitución, respetando el principio de igualdad ante la ley de todos los peruanos, prescrito en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

En este contexto, la inmunidad para ser acusado penalmente es un privilegio que debe restringirse al máximo, permitiendo que todas las personas en la medida de lo posible, sean tratadas en forma igualitaria frente a la comisión de un ilícito penal.

De esta forma, cualquier persona que cometa un delito deberá ser investigado, incluyendo a la máxima autoridad del gobierno, reservando para este último que su acusación sea presentada al final de su mandato. Con ello, se asegurará la toma de testimonios, el recibir las pruebas documentales, fílmicas y todo tipo de elemento que coadyuve al esclarecimiento de una posible vulneración de bien jurídico protegido, evitando una posible obstrucción a la justicia que es previsible cuando se le otorga un tiempo y poder para hacerlo.

La inmunidad no debe ser interpretada como símbolo de impunidad frente a la comisión de cualquier delito, de hecho, el primer antecedente de inmunidad presidencial la encontramos en el artículo 80 de la Constitución Peruana de 1826, la misma que contemplaba a la inmunidad para proteger al primer mandatario de la nación por los actos de gobierno, es decir, lo protegía para no ser procesado por hacer su trabajo, sólo se limitaba a protegerlo por los posibles delitos que cometa



en el cumplimiento de sus funciones, lo cual evidentemente excluía los delitos comunes que pudiera cometer cuando no cumplía funciones de presidente de la República. El contenido del artículo 80 de la Constitución Peruano de 1826 es el siguiente:

“Artículo 80.- El presidente de la República es el jefe de la administración del Estado, sin responsabilidad por los actos de dicha administración”

Posteriormente, el artículo 65 de la Constitución Peruana de 1860 dispuso que el Presidente de la República no pueda ser acusado durante su periodo; exceptuando los casos de traición, haber atentado contra la forma de gobierno, haber disuelto el Congreso o impedido su funcionamiento.

Hoy en día, esta disposición creada en el año 1860, se debe interpretar en el contexto vigente pues la interpretación de las normas no es estática, por el contrario, evolucionan constantemente, en especial las que buscan proteger derechos humanos o luchar contra la corrupción en todos sus sentidos.

Todas las disposiciones normativas deben ser interpretadas en el marco de los tratados internacionales que nuestro país ha suscrito. Para la protección de los derechos humanos tenemos a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Naciones Unidas y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y para el caso de la lucha contra la corrupción la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción, tratado que tiene por finalidad: *“Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción”*.

Debemos preguntarnos ¿Cómo podríamos prevenir y combatir eficaz y eficientemente la corrupción si se postergan las investigaciones de posibles actos de corrupción varios años? ¿Acaso el Estado cumple con los tratados internacionales al postergar las investigaciones?

Por otra parte, ¿cómo podría mantenerse sin investigar un delito o acto de violencia sexual de un primer mandatario que podría contar con elementos sólidos de convicción cuya recopilación debería ser oportuna? Por ejemplo, si el primer mandatario de la nación hubiera cometido un delito de homicidio, el postergar las investigaciones hasta el final de su mandato le otorgaría una ventaja desmedida para eliminar pruebas, comprar testigos o eliminarlos, para que no puedan testificar en su contra. Asimismo, durante el tiempo de postergación el primer mandatario de la nación podría presionar a los fiscales y jueces para que se archive su caso.

Asimismo, por ejemplo, en caso se trate de una violación a una persona menor de edad, el postergar los actos de investigación lo único que generaría es vulnerar tratados internacionales de protección de derechos humanos como la libertad sexual o la vida de las personas, razón por la cual no resulta coherente ni razonable



practicar una interpretación errónea que limite la obligación de investigar los delitos cometidos por el presidente de la República en nuestro país; teniendo en cuenta además que el error no genera derecho en la jurisprudencia.

Finalmente, si nos encontramos frente a un mandatario que comete constantes delitos de libertad y tortura contra sus adversarios, no cabe en ningún sistema de justicia coherente permitir dicha impunidad hasta el final de su mandato con el pretexto de que existen antecedentes que errónea interpretación de la Constitución.

Consideramos que el artículo 117 de la Constitución Política del Perú debe ser correctamente interpretado permitiendo la investigación y también la investigación preparatoria del primer mandatario de la nación, reservándose únicamente su acusación, de ser el caso, para el final de su mandato.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma no modifica ninguna disposición de rango constitucional o legal, por el contrario, sirve de soporte a una interpretación correcta del artículo 117 de la Constitución del Perú, permitiendo que se pueda investigar los posibles actos ilícitos del Presidente de la República.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La vigésimo sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional sobre la *"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"* propone como objetivo el desterrar la impunidad, abuso de poder, corrupción y el atropello de los derechos.

No cabe duda, que la presente iniciativa legislativa busca desterrar la impunidad del primer mandatario del Estado, precisando que debe ser investigado cuando existan causas que lo amerite, asimismo, evitaría el abuso de poder pues en la práctica podría ser investigado por todo delito cometido, evitando con ello actos de corrupción que podrían generarse como en todos los últimos casos de presidentes en nuestro país.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no generaría costo adicional al Estado, pues sólo precisa que el presidente de la República puede ser investigado por delitos durante su mandato, siendo que actualmente la Fiscalía de la Nación cuenta con el personal

necesario para estas investigaciones, esto no constituye crear una partida adicional o la solicitud de fondos adicionales para esta finalidad.

Por otra parte, el beneficio que reportará esta iniciativa puede ser analizado en dos planos, el económico y las externalidades que se podrían generar en todo el aparato estatal.

Desde el plano económico, podemos evitar los denominados costos de la corrupción. Debemos señalar que la Contraloría General de la República ha calculado en el documento denominado “Política en Control Gubernamental”, elaborado en el año 2020, que la corrupción en el Perú puede ser estimada en 12 mil millones de soles al año.

Este cálculo fue realizado tomando como base el presupuesto del año fiscal 2019, señalando que existiría un perjuicio económico de 1,900 millones de soles en contrataciones de bienes y servicios, 4,600 millones de soles en contratos de proyectos de inversión y 6,000 mil millones de soles en contrataciones de personal y otros.

Este costo de la corrupción se constituyó en 6.3% del presupuesto total del año 2019 y si calculamos el porcentaje para el presupuesto del año 2022, se podría deducir que 12,400 millones de soles de nuestro presupuesto iría a parar en gastos de corrupción.

CUADRO N° 9: PERJUICIO ECONÓMICO EXTRAPOLADO DEL GOBIERNO NACIONAL POR GENÉRICAS DE GASTO PARA EL PERIODO AUDITADO 2017-2018 EN SOLES

Genérica de gasto	Perjuicio económico Extrapolado (S/)
Bienes y servicios	1 962 236 692
Inversión	4 667 840 331
RR.HH. y otros	6 094 821 089
Total	S/ 12 724 898 111

ELABORACIÓN PROPIA

Fuente: Shack, N., Pérez, J., & Portugal, L., (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú.



NORMA YARROW LUMBRERAS
Congresista de la República

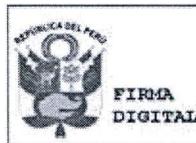
Ahora bien, si analizamos las externalidades de la norma, existe un poderoso mensaje positivo a las autoridades nacional, regionales, provinciales y distritales, si un presidente de la República es procesado durante su mandato por actos de corrupción, pues ello promovería un actuar adecuado de nuestras autoridades ya que si el primer mandatario puede ser procesado por actos ilícitos también ellos pueden serlo.

Pero la principal externalidad que generaría la presente propuesta es el incremento de la confianza de la ciudadanía, pues observará como la máxima autoridad debe responder por cualquier acto contrario a la ley y será debidamente investigado por ello, transmitiendo una sensación de igualdad entre todos los peruanos, al no existir persona alguna que deje de ser investigado siempre que cometa actos ilícitos.

La confianza de la ciudadanía genera instituciones fuertes y el respeto al cumplimiento de las normas por parte de todos los peruanos.



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2022 14:54:32-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2022 14:06:50-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2022 14:54:55-0500