



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"



Proyecto de Ley N° 104-2021-MP

Lima, 25 AGO. 2021

OFICIO N° 170 -2021-MP-FN

Señora
MARIA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta
Congreso de la República
Presente.-

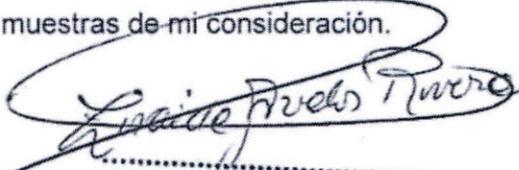
Asunto: Propuesta de proyecto de ley

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, de conformidad con mi derecho de iniciativa legislativa conferido en el artículo 159, inciso 7 de la Constitución Política del Estado, concordado con los artículos 4 y 66, inciso 4 del Decreto Legislativo N° 52, Ley Orgánica del Ministerio Público, a fin de poner a consideración del Congreso de la República, el Proyecto de ley que propone modificar el artículo 60 de la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal.

Es propicia la oportunidad para reiterarle las muestras de mi consideración.

Atentamente,


.....
Zoraida Avalos Rivera
Fiscal de la Nación





Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

**PROYECTO DE LEY QUE PROPONE MODIFICAR
EL ARTÍCULO 60° DE LA LEY N° 30483, LEY DE
LA CARRERA FISCAL**

La Fiscalía de la Nación que suscribe, **ZORAIDA ÁVALOS RIVERA**, en ejercicio de su derecho de iniciativa que le confiere el artículo 159° inciso 7 de la Constitución Política del Estado, concordado con los artículos 4° y 66° inciso 4 del Decreto Legislativo N° 52, Ley Orgánica del Ministerio Público; y el artículo 8° literal f) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público; así como los artículos 75° y 76° inciso 4 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE PROPONE MODIFICAR EL ARTÍCULO 60° DE LA LEY N°
30483, LEY DE LA CARRERA FISCAL**

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto de Urgencia tiene por objeto modificar el artículo 60° de la Ley de la Carrera Fiscal para fortalecer la lucha contra la corrupción en la Administración de Justicia.

Artículo 2. Modificación del artículo 60° de la Ley de la Carrera Fiscal

“Artículo 60. Plazo de caducidad y de prescripción de la queja y de la investigación

El plazo para interponer la queja contra los fiscales caduca a los seis meses de ocurrido el hecho. La facultad del órgano de control para iniciar investigaciones por faltas disciplinarias prescribe a los dos años de ocurrido el hecho o en el mismo plazo cuando el órgano de control disciplinario toma conocimiento de la comisión de la falta.

El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

El plazo de prescripción del procedimiento administrativo disciplinario es de cuatro (4) años, contados desde la notificación de la resolución que apertura el procedimiento administrativo disciplinario.

Los plazos de prescripción se suspenden en instancia recursiva.

Cumplida la sanción, el fiscal queda rehabilitado automáticamente al año de haberse impuesto la misma, siempre que la sanción sea de apercibimiento, multa o suspensión.



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Los plazos de prescripción y la rehabilitación no impiden que sean considerados como antecedentes disciplinarios al momento de la medición del desempeño".

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Procedimientos disciplinarios y Ley de Carrera Fiscal

Los procedimientos disciplinarios requieren de un adecuado marco normativo que permita determinar la existencia de una falta o infracción administrativa y la imposición de la respectiva sanción. Dicha necesidad se acrecienta cuando los funcionarios públicos inmersos en un procedimiento disciplinario son los fiscales, sea porque su conducta funcional afecta las investigaciones que tienen a cargo o por la imagen negativa que proyectan a la sociedad, afectando a la institución en su conjunto. Sin embargo, en la actualidad se advierten deficiencias normativas.

Debemos recordar que mediante Ley N° 30833 de fecha 28 de julio de 2018 se declaró en emergencia al Consejo Nacional de la Magistratura, lo cual originó que no se continúen los procedimientos disciplinarios de destitución contra fiscales, aunado que por Ley N° 30904 - Ley de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia-, publicada el 10 de enero de 2019, se modificaron los artículos 154°, 155° y 156° de la Constitución Política, la misma que desactivó el Consejo Nacional de la Magistratura, instituyendo como ente encargado del nombramiento y evaluación de los jueces y fiscales, a la Junta Nacional de Justicia, la misma que hasta el día de hoy no se encuentra operativa, factores que imposibilitan sancionar ejemplarmente a fiscales que se han apartado de sus deberes funcionales.

En este sentido, el artículo 60° de la Ley de la Carrera Fiscal no establece un plazo adecuado de prescripción de las faltas disciplinarias, por tal motivo urge corregir tal deficiencia, a efectos de evitar que se generen actos de impunidad.

Debemos recordar que la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal, es un instrumento normativo que regula el ingreso, la permanencia, el ascenso y la terminación en el cargo de fiscal, los derechos y las obligaciones esenciales de la función fiscal, así como el régimen disciplinario sancionador.

Dentro de sus principios rectores, la ética y la probidad son componentes esenciales de los fiscales en la Carrera Fiscal. Asimismo, la Ley asegura que las decisiones que afecten la permanencia de los fiscales en sus cargos se adopten previo procedimiento disciplinario sancionador, en el que se observen las garantías del debido proceso; y, en el caso de que se trate de la imposición de una sanción, los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

En su artículo 60° se regula el plazo de prescripción para el inicio de las investigaciones por faltas disciplinarias, disponiendo expresamente lo siguiente:

"Artículo 60°. Plazo de caducidad y de prescripción de la queja y de la investigación



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

El plazo para interponer la queja contra /os fiscales caduca a los seis (6) meses de ocurrido el hecho. La facultad del órgano de control para iniciar investigaciones por faltas disciplinarias prescribe a los dos años de ocurrido el hecho.

Cumplida la sanción, el fiscal queda rehabilitado automáticamente al año de haberse impuesto la misma, siempre, que la sanción sea de apercibimiento, multa o suspensión.

Los plazos de prescripción y la rehabilitación no impiden que sean considerados como antecedentes disciplinarios al momento de la medición del desempeño."



De acuerdo a la Ley de la Carrera Fiscal, la acción disciplinaria contra los fiscales tiene dos etapas claramente diferenciadas, una de indagación o investigación preliminar y otra propiamente del procedimiento administrativo disciplinario - el cual en ocasiones se puede iniciar sin necesidad de una indagación preliminar.

Conforme al texto citado, la normativa se ha limitado a precisar el objeto y plazo de la prescripción de una de las etapas, esto es, el de indagación preliminar, plazo que prescribe a los dos años de ocurrido el hecho. **La norma no regula expresamente el plazo de prescripción del procedimiento administrativo disciplinario.**

De otro lado no ha considerado las incidencias del instituto de la prescripción al momento de su aplicación al caso concreto, así se tiene por ejemplo aquellos supuestos en el que el agente infractor (el fiscal) realiza deliberadamente actos de ocultamiento que impiden el conocimiento de la infracción en el momento en que se producen los hechos, y en particular tratándose de aquellas faltas que tienen su origen en la comisión de un delito, supuesto en que la autoridad disciplinaria no necesariamente toma conocimiento en el momento en que ocurrieron los hechos sino mucho tiempo después.

Ante los vacíos legales que presenta el artículo 60° de la Ley de la Carrera Fiscal - Ley N° 30483, se hace necesario su modificación.

2.2. Naturaleza jurídica de la prescripción en la Ley de Procedimiento Administrativo General y la Ley de la Carrera Fiscal

En el ámbito disciplinario sancionador, la prescripción se configura por el no ejercicio oportuno de la potestad sancionadora que tiene el órgano de control disciplinario. De este modo, por el transcurso del tiempo previsto en la ley, no sólo se pierde la facultad de iniciar actos de investigación, sino también la posibilidad de determinar la responsabilidad por las faltas cometidas.

El T.U.O. de la Ley N° 27444¹ - Ley de Procedimiento Administrativo General, establece una regulación general sobre el plazo de prescripción de la potestad sancionadora. Así, según lo establecido en el artículo 252.1 ° de dicho cuerpo normativo, si una norma con rango de ley (norma especial) no establece algo distinto, la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribirá a los cuatro (4) años.

¹ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Cabe señalar que antes de la vigencia de la Ley N° 30483 - Ley de la Carrera Fiscal, el marco normativo especial disciplinario se encontraba regulado por el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno (ROF-FSCI), aprobado por Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 071-2005-MP-FN-JFS, publicada el 09 de noviembre de 2005, en cuyo artículo 45°, expresamente regulaba el plazo de prescripción de la acción disciplinaria, el cual era de cinco (5) años.

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 30483 - Ley de la Carrera Fiscal, publicada en el diario oficial El Peruano el día 06 de julio del 2016 (vigente a los sesenta días de su publicación), se generó una nueva normativa de desarrollo material, procedimental y organizacional en los procedimientos disciplinarios seguida contra los fiscales.

Conforme a la nueva normativa, específicamente de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 63² y 58³ de la Ley N° 30483, en el sistema del procedimiento sancionador vigente, existen dos etapas claramente diferenciadas, una de investigación o indagación preliminar y otra del procedimiento disciplinario propiamente dicho, donde cada una de estas etapas, está asignada a un órgano independiente funcionalmente aunque orgánicamente vinculados, vale decir, el órgano de la investigación preliminar es distinto de aquel competente para tramitar los procedimientos disciplinarios.

En cuanto a la institución de la prescripción, ésta se encuentra regulada en el artículo 60° de la mencionada Ley N° 30483, cuyo plazo prescriptivo de dos (2) años al que hace referencia, **está referido a la etapa de investigación preliminar, y no a la etapa del procedimiento disciplinario administrativo propiamente dicho e instaurado.** Siendo esto así, y atendiendo a las etapas claramente diferenciadas, resulta necesario que exista una regulación expresa del plazo de prescripción de cada una de ellas.

Ahora bien, como quiera que la Ley especial no establece un plazo de prescripción de la acción disciplinaria misma, es decir, de la facultad para determinar la existencia de infracciones, ante tal vacío, corresponde aplicar supletoriamente lo que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo General; y así lo ha asumido la Junta de Fiscales Supremos, que mediante Acuerdo N° 4895⁴ de fecha 13 de diciembre del 2017, interpretó que el plazo previsto en el artículo 60° de la Ley de Carrera Fiscal N° 30483 está referido **al inicio de investigaciones** por inconducta funcional, razón por la cual se dispuso **aplicar de manera supletoria**, el artículo 252.1 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 respecto al **cómputo del plazo para determinar la existencia de infracciones administrativas, el cual es de cuatro (4) años.**

² Artículo 63.- Órganos competentes y legitimidad

El órgano encargado de la investigación preliminar debe ser distinto de aquel competente para tramitar el procedimiento disciplinario, salvo las excepciones previstas por ley.(...)

³ Artículo 58. Indagación preliminar

La indagación preliminar es aquella en la cual el órgano encargado investiga una presunta falta en busca de los elementos de prueba necesarios que le permitan sustentar la respectiva investigación o queja, la cual, de ser atendible, dará inicio al procedimiento disciplinario.

⁴ Acuerdo de Junta de Fiscales supremos, en el que además se ha acordó proponer iniciativa legislativa respecto al artículo 60° de la ley de Carrera Fiscal - ley N° 30483, con la finalidad de establecer el plazo de prescripción de la facultad de la administración para determinar la infracción administrativa e imponer la correspondiente sanción, así como establecer la inoperancia, en segunda instancia del plazo establecido por suspensión.



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

Existen otras situaciones en las que no se ha considerado las incidencias del instituto de la prescripción al momento de su aplicación al caso concreto, en particular en función al cómputo del plazo de prescripción, pues bien, es necesario señalar que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 252.2, del TUO de la Ley N° 27444, el cómputo del plazo comienza desde el momento mismo que se cometió la infracción, tratándose de infracciones instantáneas o desde que cesa, si se trata de infracciones permanentes o continuadas, según se trate de los distintos contextos en que se producen las conductas susceptibles de sanción; sin embargo no se regula en cuanto aquellos supuestos en el que el agente infractor (el fiscal) realiza deliberadamente actos de ocultamiento que impiden el conocimiento de la infracción en el momento en que se producen los hechos, es precisamente en estos casos en que la autoridad disciplinaria no necesariamente toma conocimiento en el momento en que ocurrieron los hechos sino mucho tiempo después como ha ocurrido en la casuística.



Por ello, a efectos de evitar que se generen actos de impunidad, se requiere modificar el artículo 60° de la Ley N° 30483 - Ley de la Carrera Fiscal, agregando a su primer párrafo que la facultad del órgano de control para iniciar las investigaciones por faltas disciplinarias prescriba a los dos años de ocurrido el hecho, pero además, **en ese mismo plazo cuando el órgano de control disciplinario tome conocimiento de la comisión de la falta.**

Por otro lado, se debe tener presente que las conductas constitutivas de una infracción no siempre presentan las mismas características. Por ello el artículo 252°, numeral 2, del T.U.O. de la Ley N° 27444, refiere que el cómputo del plazo comienza a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, **desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.**

Al respecto, debemos considerar un acierto la distinción que hace la Ley N° 27444- Ley de Procedimiento Administrativo General respecto a la naturaleza de la conducta infractora, distinguiéndolas entre (i) infracciones instantáneas, (ii) infracciones instantáneas con efectos permanentes, (iii) infracciones continuadas; e, (iv) infracciones permanentes.

Las **infracciones instantáneas** son aquellas que se configuran con la sola realización de la conducta tipificada como infracción; las **infracciones instantáneas con efectos permanentes** también se producen en un solo acto, pero general un estado antijurídico sostenido en el tiempo; en las **infracciones continuadas**, se unifican diversas conductas infractoras bajo una misma infracción, siempre y cuando exista una misma voluntad; y, las **infracciones permanentes**, son aquellas donde la conducta infractora se mantiene en el tiempo y cuyo estado le es imputable. Esta clasificación no es meramente teórica, pues genera efectos prácticos en cuanto al plazo de prescripción.

Consideramos que dicha regulación legal debe ser replicada en la Ley N° 30483 - Ley de la Carrera Fiscal, diferenciando entre infracciones instantáneas, continuadas y permanentes, las primeras constituyen la regla en cuanto a plazos de prescripción; por lo tanto, las infracciones continuadas y permanentes deben tener su propia regulación.

Finalmente, debemos precisar que la **"suspensión de la prescripción"** importa la paralización del tiempo que transcurre, de verificarse la causal que la suspende. Ello es



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

relevante, por cuanto evita que se extinga la potestad sancionadora del Estado por el transcurso del tiempo, cuando ya existe un procedimiento disciplinario en trámite.

Así, consideramos que dicho instituto debe ser regulado en la Ley N° 30483 - Ley de la Carrera Fiscal, a fin de evitar que maliciosamente se dilaten los procedimientos para procurar la prescripción de la facultad sancionadora. Por ello, al artículo 60° de la Ley N° 30483 debe agregarse que **los plazos de prescripción se suspenden en instancia recursiva.**

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley que propone modificar el artículo 60° de la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal, es de vital importancia para los fines de la función disciplinaria del Ministerio Público frente a la lucha contra la corrupción.

En ese sentido, la reforma planteada se presenta como una medida idónea que permitirá contar con una herramienta que contribuya a la labor fiscal en el ámbito disciplinario sancionador, lo que conllevaría también a disminuir la percepción de impunidad y generar mayor confianza en la población.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto no demandará gasto alguno para el erario nacional, por el contrario se constituye como una medida que contribuye al sistema de control del Ministerio Público, integrado por la Fiscalía Suprema de Control Interno y las Oficinas Desconcentradas de Control Interno.

Lima, 17 de agosto de 2021



Zoraida Avalos Rivera

Zoraida Avalos Rivera
Fiscal de la Nación

Mensaje Usuario Externo

nesadepartsvirtual@congreso.gob.pe

Enviado: viernes 27/08/2021 10:37 a.m.

Ara: notificaciones_sg@mpfn.gob.pe

 Mensaje  b9e6f4741a676ffe3cf5546a76d0cf66.pdf (3 MB)

[Solicitante]: notificaciones_sg@mpfn.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Externo

[Mensaje]: Estimados señores de la Mesa de Partes del Congreso de la República: Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, a fin de remitir el oficio 0170-2021-MP-FN. Total de documentos: 1 Total de folios : 7

[Fecha]: 2021-08-27 10:36:53

[IP]: 190.239.227.62

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.