

RESOLUCIÓN N.º 115-2024-2025-OM-CR

Lima, 23 de junio de 2025

VISTO:

El recurso de apelación de fecha 12 de mayo de 2025 interpuesto por el ex funcionario Fernando Max Flores Sifuentes, contra la Resolución 172-2025-DGA/CR que declaró improcedente su requerimiento de defensa legal.

CONSIDERANDO:

Antecedentes

Que, el 28 de marzo de 2018, mediante Memorando 105-2018-DGA/CR se dispuso la contratación del servicio de defensa legal en favor del apelante hasta por la suma de S/ 23 600 (veintitrés mil seiscientos soles), según consta en la Orden de Servicio 000497-2018, emitida a nombre del abogado patrocinante. Esta orden, en sus anexos (términos de referencia y otros), señala que la contratación de los servicios profesionales es para la etapa de investigación preparatoria y el control de acusación del proceso seguido por la Segunda Fiscalía Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de funcionarios, contra el apelante y otros — carpeta fiscal 465-2016—.

Que, la Orden de Servicio 000497-2018 no comprendía el servicio de defensa legal por todo el proceso penal, en la eventualidad de que este no culmine en la etapa de investigación preparatoria, prevista en la Orden de Servicio, más aún si se tiene en consideración que las decisiones jurisdiccionales pueden ser impugnadas.

Que, el 7 de abril de 2025, el ex servidor Fernando Flores Sifuentes solicitó que se le brinde la defensa alega de acuerdo con la Directiva "Contratación del Servicio de Defensa Legal y/o Asesoría Especializada en el Congreso de la República", en razón de que el sobreseimiento, declarado fundado por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Corrupción de Funcionarios y Crimen Organizado, mediante la Resolución 46 del 29 de noviembre de 2024; había sido apelado y admitido a trámite, a través de la Resolución cinco de la Sexta Sala Penal de Apelaciones del 24 de marzo de 2025.

Que, el 6 de mayo de 2025, mediante Resolución 172-20025-DGA, la directora general de administración declaró improcedente la solicitud de defensa legal del citado ex servidor.

Que, el 7 de mayo de 2025, mediante correo electrónico remitido al ex servidor Fernando Max Flores Sifuentes, fue notificada la Resolución 172-2025-DGA/CR que declaró dicha improcedencia.

Congreso de la República
Oficialía Mayor

Que, el 12 de mayo de 2025, el ex funcionario Fernando Max Flores Sifuentes interpuso el recurso de apelación contra la Resolución 172-2025-DGA/CR que declaró improcedente su requerimiento de defensa legal.

Que, el 13 de mayo de 2025, la directora general de administración remite al oficial mayor el recurso de apelación presentado por el ex funcionario Fernando Max Flores Sifuentes; en virtud de lo previsto en el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS.

Que, el 14 de mayo de 2025, el oficial mayor solicitó al jefe de la Oficina Legal y Constitucional del Congreso emitir un informe sobre el recurso de apelación interpuesto.

Que, el 19 de mayo, de conformidad con el artículo 99 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, el jefe de la Oficina Legal y Constitucional remite al oficial mayor el Informe 046-2025-OLCC-OM-CR, mediante el cual alega que se abstiene de opinar sobre el recurso de apelación presentado, toda vez que dicha oficina, en primera instancia, elaboró el Informe 039-2025-OLCC-OM-CR, que contiene la opinión legal sobre el que se estructuró la resolución objeto de impugnación.

Del sustento normativo del recurso de apelación

Que, en el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) se establece que, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo 218 del mismo texto normativo.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 220 del TUO de la LPAG, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Que, asimismo, en el artículo 221 del TUO de la LPAG, se indica que el escrito del recurso debe señalar el acto del que se recurre y cumplir los demás requisitos previstos en el artículo 124 de la citada Ley. Además, debe ser interpuesto dentro del plazo perentorio de quince (15) días hábiles, ello en aplicación de lo dispuesto en el numeral 218.2 del artículo 218 del citado dispositivo legal.

Que, evaluado el recurso de apelación presentado por el ex servidor Fernando Max Flores Sifuentes, se advierte que este cumple con los requisitos exigidos por los artículos 124 y 221 y ha sido presentado dentro del plazo señalado en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG, por lo que corresponde su trámite y resolución respectiva.

Del órgano competente para resolver el presente recurso

Que, habiendo sido emitido el acto resolutivo que deniega el pedido de defensa y asesoría legal, por la directora general de administración, corresponde que el recurso de apelación sea resuelto por el oficial mayor, al ser el superior inmediato de dicha directora, de acuerdo a lo dispuesto en los documentos de gestión institucional.

Del punto controvertido

Que, si bien se le había concedido anteriormente al ex servidor Fernando Max Flores Sifuentes el beneficio de defensa legal para la primera etapa del mismo proceso, el punto controvertido, es determinar si corresponde conceder el mismo beneficio por las siguientes etapas procesales, atendiendo a que el proceso promovido en su contra continúa, debido a que el archivamiento ordenado por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de Corrupción de Funcionarios y Crimen Organizado ha sido apelado.

Que, la declaración de improcedencia resuelta por la directora general de administración, mediante Resolución 172-2025-DGA/CR, según se indica, es *"por tratarse de la continuación de un proceso penal por el cual ya se le concedió el beneficio de defensa legal, habiendo dispuesto la Mesa Directiva que el beneficio de contratación del servicio de defensa legal es por única vez y para todo el proceso, indistintamente de su complejidad y etapas o de la propuesta del abogado patrocinante"*.

De los argumentos del recurso de apelación formulado por el ex servidor Fernando Max Flores Sifuentes

Que, el ex servidor Fernando Max Flores Sifuentes (en lo sucesivo el apelante), en síntesis, sustenta su recurso de apelación interpuesto en los siguientes argumentos:

- La no consideración de lo dispuesto en el numeral 1, literal b) del Acuerdo de Mesa que aprueba la Directiva 123-2024-2025-MESA-CR, el cual establece un monto máximo de 8 UITs para la cobertura del beneficio de defensa legal a favor, entre otros, de los ex funcionarios del Congreso de la República.
- La interpretación aislada del literal c) del contexto resolutivo del Acuerdo de Mesa Directiva 123-2024-2025-MESA-CR, que no habría recogido el espíritu u objetivo central de la norma.
- La no consideración del principio de irretroactividad de las normas establecido en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú.
-

Del sustento del caso concreto

Que, con relación al marco regulatorio que rige la contratación de defensa legal, en favor de congresistas, excongresistas, funcionarios y exfuncionarios, el Acuerdo de Mesa Directiva 123-2024-2025-MESA-CR, aprobado el 11 de marzo de 2025; establece, en el literal b), un tope

Congreso de la República
Oficialía Mayor

máximo general de 8 UIT's al beneficio de la contratación de defensa legal, aplicable independientemente de la complejidad o etapas del proceso.

Que, el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) en el literal k) del artículo 87, sobre derechos de los servidores del Congreso, estipula que a todo servidor del Congreso de la República se le reconoce, sin perjuicio de aquellos establecidos en la legislación común, entre otros, el derecho a *"contar, en los casos promovidos por terceros, con asesoría profesional con cargo a los recursos de la entidad, para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales e investigaciones policiales, por actos realizados en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con las disposiciones internas sobre la materia. Si al finalizar el proceso correspondiente se demuestra la responsabilidad del servidor, este debe reembolsar el costo de la defensa o del asesoramiento especializado"*.

Que, el otorgamiento del beneficio de defensa legal a favor de los congresistas, ex congresistas, funcionarios y ex funcionarios de la entidad, establecido por la Mesa Directiva y en el RIT, se ampara legalmente en el principio de presunción de inocencia, que consagra la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales suscritos por el Estado; en ese sentido, la actuación de la administración institucional deberá estar encaminada a garantizar integralmente el derecho de defensa formal, en tanto la acción jurisdiccional esté dirigida contra hechos o conductas relacionadas con el desempeño en el ejercicio regular de sus funciones hasta que no se demuestre su responsabilidad. Por tanto, la interpretación del ejercicio del beneficio de defensa legal debe ser entendida en sentido amplio, por tratarse de un beneficio derivado del reconocimiento de derechos constitucionales, como el derecho a la defensa y a la presunción de inocencia.

Que, el Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, en sendas jurisprudencias, ha establecido que "el ejercicio del derecho de defensa, de especial relevancia en el proceso penal, tiene una doble dimensión: una material, referida al derecho del imputado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en el que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo; y otra formal, lo cual supone el derecho a una defensa técnica, esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso". Ambas dimensiones del derecho de defensa forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho en referencia. En ambos casos, se garantiza el derecho a no ser postrado a un estado de indefensión (Sentencia 02028-2004-PHC/TC)¹.

Que, el Acuerdo 123-2024-2025-MESA-CR, en su literal c), estipula que el beneficio de contratación del servicio de defensa legal es por única vez y para todo el proceso, indistintamente de su complejidad y etapas del proceso o de la propuesta del abogado patrocinante.

Que, de la revisión de los antecedentes del Acuerdo 123-2024-2025-/MESA-CR se denota que el espíritu del mismo es establecer un límite de gasto (8UITs) para gozar del beneficio de contratación del servicio de defensa legal, que si bien se establece que es por única vez, también lo es para todo el proceso; es decir se busca dar cobertura económica al ejercicio formal del derecho de defensa en favor de los congresistas, ex congresistas, funcionarios y ex funcionarios

¹ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/02165-2018-HC.pdf>

Congreso de la República
Oficialía Mayor

de la institución, hasta la culminación del proceso, siempre y cuando el costo de la defensa técnica no supere el límite establecido.

Que, por otro lado, la Directiva 30-2024-DGA-OM-CR, Directiva de contratación del servicio de defensa legal y/o asesoría especializada en el Congreso de la República, en el numeral 6.3, sobre disposiciones generales, establece que "este beneficio se extiende a todas las etapas de los procesos mencionados en los párrafos precedentes hasta su conclusión y/o archivamiento definitivo en instancias nacionales".

Que, es por eso que, la directiva, en el literal c) del numeral 7.2, que regula las causales de improcedencia de la solicitud de defensa legal, establece que, entre otros supuestos, no procede el otorgamiento del beneficio de defensa y/o asesoría, "cuando la investigación o proceso objeto de la solicitud ya se encuentre resuelto o archivado con resolución administrativa que haya causado estado, laudo arbitral, sentencia consentida o sentencia ejecutoriada".

Que, en ese sentido, haciendo una interpretación sistemática de los documentos que regulan la contratación de defensa legal para los congresistas, ex congresistas, funcionarios y ex funcionarios, entre los que destacan el Acuerdo de Mesa 123-2024-2025/MESA-CR, la Directiva 30-2024-DGA-OM-CR y los informes técnicos especializados, emitidos tanto por la Oficina Legal y Constitucional del Congreso como por la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Modernización; se puede colegir que: (i) el límite de gasto para la contratación del servicio de defensa legal (8 UIT'S) es por cada proceso y hasta su culminación; y, (ii) el requisito contemplado en el Acuerdo 123-2024-2025-MESA-CR, en su literal c), referido a que se otorgue por "única vez y por todo el proceso" implica que, una vez concedido, no puede ser solicitado nuevamente para el mismo proceso, independientemente de nuevas etapas o incidentes dentro de éste.

Que, dichos requisitos son excluyentes, esto es, deben ser cumplidos de manera estricta para acceder al beneficio de defensa legal, en tanto las normas citadas no prevén excepciones;

Que, conforme a lo establecido en la normativa vigente expuesta, lo resuelto en la Resolución 172-2025-DGA/CR del 6 de mayo de 2025 guarda coherencia con lo previamente expuesto, al evidenciarse que dicho beneficio ha sido otorgado previamente por el mismo proceso, por lo que corresponde declarar infundada la apelación presentada.

Que, sin perjuicio de lo expuesto, es necesario precisar que si bien no se advierte una interpretación errónea de la normativa vigente ni una vulneración de derechos del apelante en el presente caso, la normativa vigente expuesta no limita que el beneficio otorgado por única vez se implemente mediante varios contratos (siempre y cuando sea solicitado en la solicitud que genera la emisión del acto administrativo que otorga el beneficio de defensa legal); por ello, se debe entender que, en el supuesto que el beneficiario opte por la contratación del servicio de defensa legal por etapas procesales, solamente será posible la ampliación contractual o la realización de nuevos contratos en tanto no se supere el límite de gasto establecido (8 UIT'S) en el literal b) del Acuerdo 123-2024-2025/MESA-CR, indistintamente de su complejidad, etapas, instancias o de la propuesta económica del abogado patrocinante; escenario que deberá ser objeto de orientación por parte de la Dirección General de Administración a los solicitantes.

Congreso de la República
Oficialía Mayor

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Parlamentario, actualizado por Resolución 057-2024-2025-OM-CR del 13 de diciembre de 2024.

SE RESUELVE:

Artículo 1. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por el ex servidor Fernando Max Flores Sifuentes, contra lo resuelto en la Resolución 172-2025-DGA/CR del 6 de mayo de 2025, de conformidad con las consideraciones expuestas en la presente resolución.

Artículo 2. - **REMITIR** los actuados a la Dirección General de Administración, a fin de que se sirvan adoptar los fundamentos expuestos en la presente resolución para resolver las solicitudes de beneficio de defensa legal ulteriores.

Artículo 3. - Dar por agotada la vía administrativa, conforme a lo dispuesto en el literal a) del numeral 228.2 del artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo 004- 2019-JUS.

Artículo 4. - Disponer la notificación de la presente resolución al ex servidor Fernando Max Flores Sifuentes y a la Dirección General de Administración.

Regístrese, comuníquese, cúmplase y archívese.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA