CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
18 MAR 2021
RECIBIDO
Firma..... Hora... 16:36

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

Señora Presidente:

Ha sido remitida para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la Propuesta Legislativa
5134/2020-CR	Otto Guibovich Arteaga	Acción Popular	Ley que sanciona con cadena perpetua y muerte civil a los altos funcionarios públicos por la comisión de delitos de corrupción.

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la Vigesimoséptima Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, celebrada el 10 de marzo de 2021. Votaron a favor los congresistas Ascona Calderón, Cabrera Vega, Roel Alva (con reservas), Novoa Cruzado, Guibovich Arteaga, Rivas Ocejo, Rubio Gariza, Huamaní Machaca, Mesía Ramírez y Aliaga Pajares (con reservas) (miembros titulares). Votaron en contra los congresistas Chávez Cossío, De Belaunde De Cárdenas y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares).

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. 1. Antecedentes

El proyecto de ley fue decretado e ingresó a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en la tabla siguiente:

Proyecto de Ley	Fecha de Decreto	Fecha de ingreso	Comisiones
5134/2020-CR	11/05/2020	12/05/2020	• Justicia y Derechos Humanos (Primera Comisión) • Constitución y Reglamento (Segunda Comisión)

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo cual se realizó el estudio correspondiente.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por:
CABRERA VEGA Maria Teresa
FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18/03/2021 15:26:47-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1.2. Contenido de la iniciativa legislativa

1.2.1. Contenido del Proyecto de Ley 5134/2020-CR

El Proyecto de Ley 5134/2020-CR plantea que los delitos de corrupción de funcionarios, cometidos por altos funcionarios sean castigados con pena privativa de libertad de cadena perpetua e inhabilitación, incorporando la agravante pertinente en el Código Penal. Se busca, además, incorporar la denominada "muerte civil" para estos casos.

Los funcionarios que esta propuesta considera que merecerían la pena de cadena perpetua e inhabilitación son los siguientes:

- Presidente y vicepresidentes de la República.
- Congresistas de la República
- Gobernadores y consejeros regionales
- Alcaldes y regidores
- Magistrados del Tribunal Constitucional
- Miembros titulares y suplentes de la Junta Nacional de la Justicia
- Magistrados supremos y superiores del Poder Judicial
- Fiscales supremos y superiores del Ministerio Público
- Defensor del Pueblo
- Contralor y vicecontralor general de la República
- Ministros y viceministros del Estado
- Miembros titulares y suplentes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones
- Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales
- Jefe del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
- Presidente y directores del Banco Central de Reserva del Perú
- Superintendente de Banca, Seguros y AFP y los superintendentes adjuntos
- Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y los comandantes generales del Ejército, Marina de Guerra, Fuerza Aérea y Policía Nacional del Perú
- Presidentes y miembros del Consejo Directivo de los Órganos Reguladores de la Inversión en los Servicios Públicos

1.3. Opiniones solicitadas y recibidas

1.3.1. Opiniones solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión o información a las siguientes instituciones:

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante el Oficio P.O. Nº 0058-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.
- Poder Judicial, mediante el Oficio P.O. Nº 0059-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.
- Ministerio Público - Fiscalía de la Nación, mediante el Oficio P.O. Nº 0060-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.
- Defensoría del Pueblo, mediante el Oficio P.O. Nº 0061-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.
- Ministerio del Interior, mediante el Oficio P.O. Nº 0062-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.
- Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE, mediante el Oficio P.O. Nº 0063-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.
- Asociación Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR, mediante el Oficio P.O. Nº 0064-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.
- Ministerio de Defensa, mediante Oficio el P.O. Nº 0065-2020-2021-CJYDDHH/CR, del 8 de junio de 2020.

1.3.2. Opiniones recibidas

Se recibieron las siguientes opiniones:

a. Ministerio del Interior

Mediante el Oficio Nº 409-2020-IN-DM, del 20 de julio de 2020, el Ministerio del Interior hace llegar el Informe Nº 000959- 2020/IN/OGAJ, en el cual concluye que el proyecto de ley resulta no viable por las siguientes consideraciones:

- La propuesta normativa no se sustenta en datos estadísticos que den cuenta sobre la ineficacia de las penas vigentes para el delito de corrupción de funcionarios.

- Es necesario e indispensable una medida que eleve el marco punitivo, incorporando una agravante de un tipo penal, verifique bajo el test de proporcionalidad, la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida; obligación que no se ha cumplido en la propuesta normativa, pues no se ha realizado un análisis de proporcionalidad de la cadena perpetua para los delitos de corrupción de funcionarios.

- Las investigaciones criminológicas han puesto de relieve que las penas privativas de libertad de más de 15 años de duración producen graves alteraciones en la personalidad del que las sufre, produciendo un efecto desocializador contrario a la readaptación social que es una finalidad de las penas.

- En cuanto a la pena de inhabilitación perpetua o muerte civil, el artículo 38 del Código Penal ya contempla la inhabilitación perpetua a los delitos de corrupción de funcionarios, por lo que la propuesta resulta innecesaria.

b. Poder Judicial

Mediante el Oficio Nº 001981-2020-SG-CS-PJ, del 18 de agosto de 2020, el Poder Judicial hace llegar el Informe Nº 019-2020-GA-P- PJ, en el cual concluye que el proyecto de ley resulta no viable por las siguientes consideraciones:

- La propuesta legislativa cae en el "populismo penal punitivo", pese a expresar una preocupación por el problema de la corrupción en el Perú; ya que únicamente se fundamenta en encuestas de percepción y opinión de la ciudadanía sobre la corrupción; no se aprecia sustento estadístico o científico que respalde sus aseveraciones y especialmente los argumentos de dogmática penal y criminología que pretende enarbolar.

- Se establece una nueva agravante basado en la distinción entre funcionario y alto funcionario, el mismo que puede resultar válido en el ámbito del control administrativo, pero desde el punto de vista del derecho punitivo no resulta pertinente ya que constituye una violación de los principios de represión penal.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

- La propuesta de cadena perpetua y muerte civil vulnera el principio de proporcionalidad en el derecho penal.

- El proyecto asume como premisa cierta que el aumento de pena tendrá eficacia en la reducción de la criminalidad; sin embargo, la experiencia de los últimos años muestra una realidad diferente.

II. MARCO NORMATIVO

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención Americana de Derechos Humanos
- Constitución Política del Perú
- Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo 635

III. ANÁLISIS

3.1. Sobre la cadena perpetua para los altos funcionarios por la comisión de delitos de corrupción de funcionarios

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos emitió un pronunciamiento sobre la cadena perpetua para los delitos de corrupción de funcionarios al momento de aprobar el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1134/2016-CR, 3425/2018-CR, 4933, 4953, 4998, 5041, 5051, 5114, 5226, 5269, 5389 y 5526/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica artículos del Código Penal respecto de circunstancia agravante derivada de la comisión del delito durante calamidad pública o emergencia sanitaria y dicta otras disposiciones sobre la pena de inhabilitación en el Código Penal y leyes especiales.

En dicho dictamen se indicó que el Tribunal Constitucional había establecido que la cadena perpetua era inconstitucional si el Estado peruano no previa mecanismos para controlar o medir el cumplimiento de los fines de la pena, esto es, reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad: la revisión de la cadena perpetua cada cierto periodo de tiempo y la aplicación de beneficios penitenciarios a los condenados a cadena perpetua.

Asimismo, se resaltó la situación crítica del sistema penitenciario peruano, en el que no solo hay sobrepoblación sino también hacinamiento. Por dicho motivo es imprescindible que el legislador antes de tomar la decisión de

crear más delitos, incrementar las penas o de eliminar los beneficios penitenciarios tenga en cuenta esta situación.

Por otro lado, se señaló que uno de los mecanismos más efectivos para combatir la criminalidad era la política social, la cual debía estar dirigida a "disminuir las diferencias sociales existentes, y que vayan modificando el sistema social en términos que aumenten su poder de convicción y haga más atractiva la participación en él en lugar de dar motivos con su mal ejemplo para la desviación."[1] Sin embargo, se debe reconocer que "siempre es más fácil reformar la norma penal que articular políticas criminales de amplio espectro, y más cuando, por su sentido agravatorio y expansivo, la reforma pueda comportar éxitos electorales."[2]

En suma, en el referido dictamen se descartó la adopción de la cadena perpetua para los delitos de corrupción de funcionarios por los siguientes motivos:

(i) la cadena perpetua no cumple con el fin resocializador de la pena;
(ii) en relación al sistema penitenciario, la cadena perpetua generará mayor hacinamiento y sobrepoblación carcelaria; y
(iii) el Derecho Penal es la *última ratio,* por lo que se debe recurrir a dicho mecanismos cuando los demás mecanismos han fallado, y no se estaría recurriendo a mecanismos menos lesivos y con mayor eficacia.

Debe subrayarse que los argumentos para el rechazo de la cadena perpetua fueron vertidos ante propuestas legislativas que pretendían sancionar con dicha pena a todos los servidores y funcionarios públicos del Estado sin distinción alguna, lo que podría constituir una utilización injustificada del Derecho Penal, pues no se tendría en consideración que se podría imponer la cadena perpetua a delitos que no revisten mayor gravedad como, por ejemplo, el peculado de uso, entre otros.

En ese contexto la propuesta del Proyecto de Ley 5134/2020-CR no sería de recibo, pues incurre en el mismo error de proponer la aplicación de la cadena perpetua sin distinguir entre los niveles de funcionarios públicos. Así, dicha propuesta legislativa propone funcionarios tan disímiles como el presidente de la República, congresistas y ministros, así como los

---

1 MIR PUIG, Santiago. *Estado, Pena y delito*. Editorial BdeF: Buenos Aires, 2006, p. 50.
2 TERRADILLOS BASOCO, Juan. *Sistema Penal y Estado de Derecho*. Ara Editores: Lima, 2010, p. 33.

presidentes y órganos directivos de los organismos reguladores de servicios públicos. Tal como se encuentra planteada la propuesta legislativa no es de recibo por los argumentos mencionados *supra*.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera sin embargo que sí es posible distinguir entre los autores de los delitos contra la Administración Pública en función al cargo que ostentan al momento de cometerlos.

En efecto, sobre la base de nuestro texto constitucional se pueden distinguir entre los altos funcionarios públicos, que son los que tienen antejuicio político, y los funcionarios de otros niveles. Así, el artículo 99 de la Constitución los menciona expresamente:

> "Artículo 99.
>
> Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas."

La aparición de estos funcionarios en el artículo 99 de la Constitución no constituye una arbitrariedad, sino que obedece al reconocimiento de las altas funciones que desempeñan para el Estado, así como en la gran responsabilidad histórica que su labor representa para el pueblo peruano. Pero también constituye una protección frente al abuso del poder o del Derecho en la medida en que, a diferencia de otros ciudadanos, el proceso penal requiere en su contra de una previa habilitación dada por el Congreso de la República.

En consecuencia, respecto de estos altos funcionarios la imputación jurídico-penal no sólo tiene que estar hecha sobre fundados elementos de convicción para poder pasar el control de acusación, sino que además es

necesario que la responsabilidad penal sea evidente que permita la habilitación constitucional.

Entonces sobre la base de esta protección constitucional adicional la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que es posible comprender a estos funcionarios en un grupo especial al que se le exige el máximo esfuerzo y entrega, pero también se le sanciona de la manera más severa.

El fundamento de la sanción elevada se encuentra no solo en el hecho de que se trata de funcionarios públicos o del quebrantamiento de su especial deber para con el Estado y el pueblo peruano derivado de sus altas funciones sino, sobre todo, en el hecho de que estos funcionarios tienen un alto grado de preparación —así lo exige el cargo que ostentan— y en el hecho de que se aprovechan o valen de su protección constitucional adicional para cometer no cualquier tipo de delitos sino delitos en contra de la institución o entidad para la que trabajan, esto es, el Estado peruano.

De ahí que no se sancione la imprudencia o la incompetencia sino el dolo, ese conocer y querer aprovecharse de la confianza depositada por el Estado y sociedad peruana para que dirija su destino. No se trata pues de cualquier defraudación de la confianza sino de la defraudación a la construcción del país.

De otro lado, tenemos que actualmente en nuestro ordenamiento penal la cadena perpetua es aplicable en los delitos de robo agravado, sicariato, secuestro, feminicidio, violación sexual y extorsión contra un menor de edad. No obstante, no debe pensarse que la existencia de la pena de cadena perpetua en nuestro ordenamiento jurídico en un grupo reducido de delitos es aplicable siempre y en todos los casos que ellos se cometan. Por el contrario, la cadena perpetua es aplicable solo en determinados supuestos de estos delitos, supuestos que en su totalidad son absolutamente graves.

Pues bien, entonces es posible, desde el punto de vista de la gravedad de la lesión al bien jurídico protegido, postular la necesidad de la aplicación de la cadena perpetua solo en algunos supuestos —gravísimos— de delitos contra la Administración Pública: cuando los delitos son cometidos por los altos funcionarios públicos descritos en el artículo 99 de la Constitución.

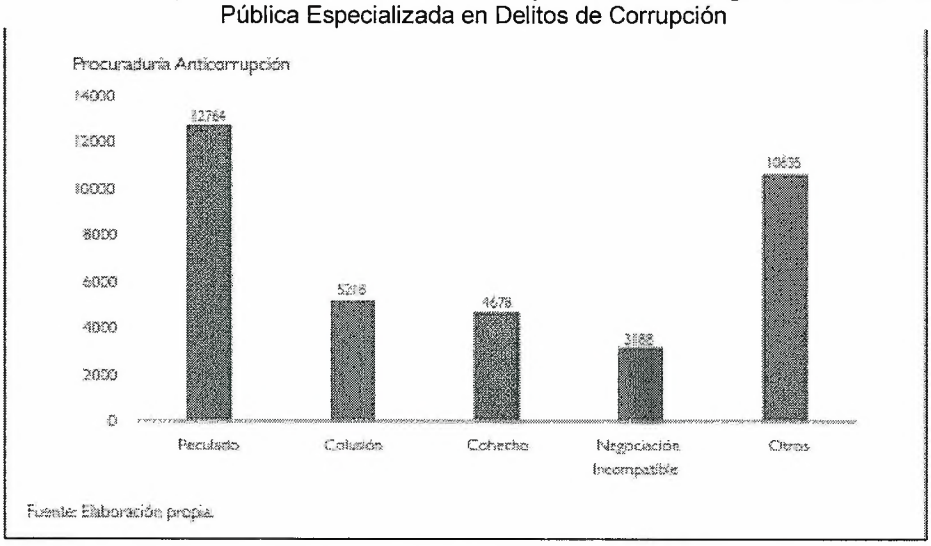
DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Sin embargo, hasta ahora solo hemos fundamentado la aplicación de la cadena perpetua a los funcionarios descritos en el artículo 99 de la Constitución por cualquier delito cometido por ellos en contra de la Administración Pública. Corresponde por tanto determinar qué delitos en particular deben estar habilitados constitucionalmente para tener como sanción la cadena perpetua, de lo contrario nos encontraríamos en la situación de inconstitucionalidad descrita anteriormente.

Es necesario, pues, analizar cuáles son los delitos contra la Administración Pública de mayor incidencia y gravedad, los cuales serán merecedores de la sanción de cadena perpetua.

Al respecto, el Instituto de Derechos Humanos de la Pontifica Universidad Católica del Perú ha publicado la información según la cual los delitos contra la Administración Pública de mayor incidencia son el delito de peculado, de colusión, de cohecho, de negociación incompatible, entre otros. A continuación, en el siguiente gráfico se puede advertir la mencionada información:

Gráfico 1
Delitos de corrupción más frecuentes entre 2014 y abril de 2017, según la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción



Fuente: Instituto de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP). *Sistema de Justicia, Delitos de corrupción y Lavado de Activos*. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima, 2018, p. 19.

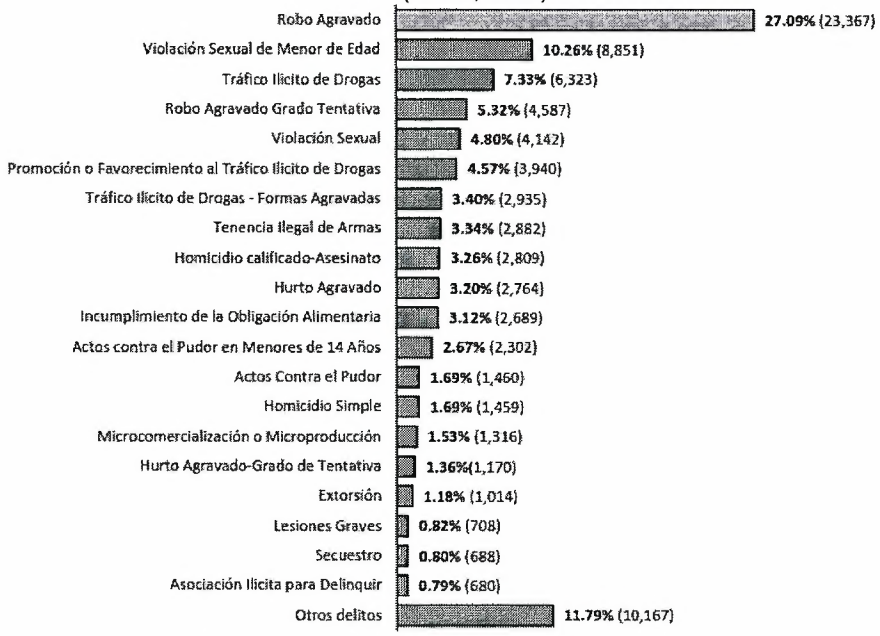
DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Por lo tanto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que estos delitos —los más cometidos— merecen un mayor reproche si los comete un funcionario público cuya función se encuentra protegida por el antejuicio político descrito en el artículo 99 de la Constitución, máxime si el patrimonio del Estado se encuentra afectado.

Habiendo fundamentado la constitucionalidad de la aplicación de la pena de cadena perpetua tanto a nivel de sujeto activo (al funcionario público) como de conducta sancionada (delito), corresponde pronunciarnos sobre el hacinamiento de los penales y su relación con los sentenciados por haber cometido delitos contra la Administración Pública.

En efecto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que el número de condenados por delitos contra la Administración Pública actualmente no supone un porcentaje significativo en el total de la población penitenciaria. Así lo demuestra la información publicada por el Ministerio de Justicia en el año 2019.

Gráfico 2
Población Penal de Varones por delito específico, 2019
(Enero, 2019)



Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Boletín Institucional – 2019. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: Lima, 2019, p. 80.

Como se advierte del cuadro estadístico, ni siquiera los delitos contra la Administración aparecen en él. Los delitos contra la administración pública no solo no representan un porcentaje menor al 0,5% de la población total penitenciaria a tal punto que ni aparecen en las estadísticas, sino que tampoco contribuyen a la cruda realidad del hacinamiento penitenciario.

Sin perjuicio de ello, debe considerarse que, de acuerdo con la propuesta de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, las personas que eventualmente podrían ser investigadas, procesadas y condenadas por los siete delitos contra la Administración Pública constituyen, además, un grupo muy reducido de funcionarios públicos, los del artículo 99 de la Constitución, por lo que su contribución al hacinamiento penitenciario es incluso menor.

No debemos dejar de reconocer que existen críticas a la eficacia de la función de prevención general de la pena. Dicho de otra manera, no podemos negar las críticas a la eficacia del efecto disuasorio de las penas respecto de la conducta de los ciudadanos. No obstante, y sin que ello signifique un rechazo o expresión de deslegitimación del Derecho Penal, se trata de una crítica a la vigencia de *ius puniendi* en general, no sólo a la pena de la cadena perpetua.

En cuanto a la técnica legislativa, el Código Penal reconoce la agravación de las penas por la condición del sujeto activo, así tenemos el artículo 46-A en la que se configuran agravantes por las circunstancias personales del agente en la comisión del delito. En ese sentido, si se va a incorporar alguna agravación por la condición del sujeto activo, como es la de un determinado tipo de funcionario público, debería de incorporarse en dicho artículo.

En ese sentido, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos propone el siguiente texto:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO PENAL	
REDACCIÓN ACTUAL[3]	REDACCIÓN PROPUESTA
Artículo 46-A.- Circunstancia agravante por condición del sujeto activo Constituye circunstancia agravante de la responsabilidad penal si el sujeto activo se aprovecha de su condición de miembro de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, autoridad, funcionario o servidor público, para cometer un hecho punible o utiliza para ello armas proporcionadas por el Estado o cuyo uso le sea autorizado por su condición de funcionario público. En estos casos el Juez aumenta la pena hasta la mitad por encima del máximo legal fijado para el delito cometido, no pudiendo ésta exceder de treinta y cinco años de pena privativa de libertad. La misma pena se aplicará al agente que haya desempeñado los cargos señalados en el primer párrafo y aprovecha los conocimientos adquiridos en el ejercicio de su función para cometer el hecho punible. Constituye circunstancia agravante, cuando el sujeto activo, desde un establecimiento penitenciario donde se encuentre privado de su libertad, comete en calidad de autor o partícipe el delito de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, trata de personas, terrorismo, extorsión o secuestro. De igual modo, constituye circunstancia agravante cuando el sujeto activo, en su desempeño como prestador de servicio de transporte público de personas, ya sea como conductor, copiloto, cobrador o ayudante, cualquiera sea su naturaleza o modalidad; o de servicio de transporte especial de usuarios en vehículos menores motorizados; o simulando ser	Artículo 46-A. Circunstancia agravante por condición del sujeto activo **Constituye circunstancia agravante por condición del sujeto activo:** **1. Cuando el sujeto activo de los delitos contra la administración pública, tipificados en los artículos 384 (colusión simple y agravada), 387 primer y segundo párrafo (peculado doloso), 389 (malversación), 393 (cohecho pasivo propio), 394 (cohecho pasivo impropio), 399 (negociación incompatible), 400 último párrafo (tráfico de influencias), y 401 (enriquecimiento ilícito) del presente código es un funcionario público señalado en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, en cuyo caso la pena es de cadena perpetua.** **2. Cuando** el sujeto activo se aprovecha de su condición de miembro de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, autoridad, funcionario o servidor público, para cometer un hecho punible o utiliza para ello armas proporcionadas por el Estado o cuyo uso le sea autorizado por su condición de funcionario público. En estos casos el Juez aumenta la pena hasta la mitad por encima del máximo legal fijado para el delito cometido, no pudiendo esta exceder de treinta y cinco años de pena privativa de libertad.

[3] Según las últimas modificaciones introducidas por el artículo 2 de la Ley N° 30054, publicada el 30 junio 2013, y por la Ley N° 30875, publicada el 29 noviembre 2018.

conductor, copiloto, cobrador, ayudante o pasajero de dichos servicios, cometa delitos contra la libertad sexual, homicidio, asesinato, sicariato, secuestro, robo, marcaje o reglaje. En tal caso, el Juez podrá aumentar la pena hasta en un tercio por encima del máximo legal fijado para el delito cometido, no pudiendo exceder de treinta y cinco años de pena privativa de libertad. No será aplicable lo dispuesto en el presente artículo cuando la circunstancia agravante esté prevista al sancionar el tipo penal o cuando ésta sea elemento constitutivo del hecho punible.	La misma pena se aplicará al agente que haya desempeñado los cargos señalados **en el presente numeral** y aprovecha los conocimientos adquiridos en el ejercicio de su función para cometer el hecho punible. **3. Cuando** el sujeto activo, desde un establecimiento penitenciario donde se encuentre privado de su libertad, comete en calidad de autor o partícipe el delito de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, trata de personas, terrorismo, extorsión o secuestro. **4. Cuando** el sujeto activo, en su desempeño como prestador de servicio de transporte público de personas, ya sea como conductor, copiloto, cobrador o ayudante, cualquiera sea su naturaleza o modalidad; o de servicio de transporte especial de usuarios en vehículos menores motorizados; o simulando ser conductor, copiloto, cobrador, ayudante o pasajero de dichos servicios, cometa delito contra la libertad sexual, homicidio, asesinato, sicariato, secuestro, robo, marcaje o reglaje. **En los casos de los numerales 3 y 4**, el Juez podrá aumentar la pena hasta en un tercio por encima del máximo legal fijado para el delito cometido, no pudiendo exceder de treinta y cinco años de pena privativa de libertad. No será aplicable lo dispuesto en el presente artículo cuando la circunstancia agravante esté prevista al sancionar el tipo penal o cuando esta sea elemento constitutivo del hecho punible."

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

La modificación del artículo anterior nos obliga a modificar la redacción del artículo 401 del Código Penal con el fin de que exista coherencia y plenitud en el ordenamiento penal. A continuación, presentamos la redacción propuesta del referido artículo 401:

ARTÍCULO 401 DEL CÓDIGO PENAL	
REDACCIÓN ACTUAL	REDACCIÓN PROPUESTA
Artículo 401. Enriquecimiento ilícito El funcionario o servidor público que, abusando de su cargo, incrementa ilícitamente su patrimonio respecto de sus ingresos legítimos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa. Si el agente es un funcionario público que ha ocupado cargos de alta dirección en las entidades, organismos o empresas del Estado, o está sometido a la prerrogativa del antejuicio y la acusación constitucional, será reprimido con pena privativa de libertad será no menor de diez ni mayor de quince años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa. Se considera que existe indicio de enriquecimiento ilícito cuando el aumento del patrimonio o del gasto económico personal del funcionario o servidor público, en consideración a su declaración jurada de bienes y rentas, es notoriamente superior al que normalmente haya podido tener en virtud de sus sueldos o emolumentos percibidos o de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa lícita.	Artículo 401. Enriquecimiento ilícito El funcionario o servidor público que, abusando de su cargo, incrementa ilícitamente su patrimonio respecto de sus ingresos legítimos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa. Si el agente es un funcionario público que ha ocupado cargos de alta dirección en las entidades, organismos o empresas del Estado, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de quince años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa. Se considera que existe indicio de enriquecimiento ilícito cuando el aumento del patrimonio o del gasto económico personal del funcionario o servidor público, en consideración a su declaración jurada de bienes y rentas, es notoriamente superior al que normalmente haya podido tener en virtud de sus sueldos o emolumentos percibidos o de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa lícita.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

3.2. Sobre la muerte civil (inhabilitación) para los funcionarios públicos

El artículo 41 de la Constitución Política del Perú señala que la ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública. Por ello, nuestro sistema jurídico-penal establece cuatro tipos de penas: la pena privativa de libertad, la pena restrictiva de libertad, las penas limitativas de derechos y la pena de multa. Dentro de las penas limitativas de derecho tenemos a la pena de prestación de servicios a la comunidad, la pena de limitación de días libres y la pena de inhabilitación.

Al ser una modalidad de la pena limitativa de derechos, la inhabilitación como una de las penas supone una limitación al ejercicio o goce de determinados derechos. ¿Cuáles son estos derechos pasibles de ser limitados a través de la pena de inhabilitación? El artículo 36 del Código Penal establece tal lista, pero deja a la discrecionalidad del juez la imposición de la inhabilitación de uno o más derechos.

De otro lado, la inhabilitación puede ser principal o accesoria.[4] La Corte Suprema de Justicia de la República ha señalado que la inhabilitación como pena principal "se impone de forma independiente sin sujeción a ninguna otra pena, esto es de manera autónoma aunque puede ser aplicada conjuntamente con una pena privativa de libertad o multa."[5]

La inhabilitación principal está conminada expresamente en la norma que sanciona el correspondiente injusto penal o en las leyes penales especiales. Su duración es temporal, pues se extiende de seis meses a diez años y excepcionalmente es definitiva.[6] Esta excepcionalidad se concreta en los numerales 6, 7 y 9 del artículo 36 del Código Penal.

Por su parte, la inhabilitación como pena accesoria "no tiene existencia propia y únicamente se aplica acompañando a una pena principal, generalmente privativa de libertad".[7] La pena accesoria complementa a la pena privativa de libertad. En ese sentido, la inhabilitación accesoria no está asociada a un tipo legal determinado.

---

4 Código Penal, artículo 37.
5 Corte Suprema de Justicia de la República, Acuerdo Plenario N° 2-208-CJ-116, fundamento jurídico 7.
6 Código Penal, artículo 38.
7 Corte Suprema de Justicia de la República, Acuerdo Plenario N° 2-208-CJ-116, fundamento jurídico 7.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 39 del Código Penal, la inhabilitación accesoria se impone siempre que la comisión del delito suponga la violación de deberes especiales que imponen un cargo, profesión, oficio o derecho. La duración de esta inhabilitación accesoria no puede sobrepasar a la duración de la pena principal, basados en la incompetencia y el abuso de la función (artículo 39 y 40 del Código Penal).

La redacción vigente del artículo 38 de Código Penal regula la pena de inhabilitación principal de la siguiente manera:

> "Artículo 38. Duración de la inhabilitación principal:
>
> La inhabilitación principal se extiende de seis meses a diez años, salvo los supuestos de incapacidad definitiva a que se refieren los numerales 6, 7 y 9 del artículo 36.
>
> La pena de inhabilitación principal se extiende de cinco a veinte años cuando se trate de los delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401. En estos supuestos, **será perpetua**, siempre que el agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella; o la conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las quince unidades impositivas tributarias.
>
> La inhabilitación principal también se extiende de cinco a veinte años cuando se trate de los delitos previstos en el artículo 4-A del Decreto Ley 25475, los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, así como los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297 del Código Penal.
>
> En los supuestos del párrafo anterior, **la inhabilitación será perpetua** cuando el agente actúe como integrante de una organización

> criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella; o cuando el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las quinientas unidades impositivas tributarias. En el caso de los delitos contemplados en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, la **inhabilitación también será perpetua** cuando el dinero, bienes, efectos o ganancias provienen de la minería ilegal, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, secuestro, extorsión o trata de personas." (Subrayado nuestro).

Del artículo citado se desprende claramente que la pena de inhabilitación perpetua ya existe. En efecto, la inhabilitación es perpetua, luego de que se verifiquen ciertos requisitos, a un primer grupo de delitos (artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401) relacionados con la protección de la Administración Pública; y a un segundo grupo, que agrupa los delitos vinculados a los delitos de terrorismo, delito de tráfico de drogas y al delito de lavado de activos.

La inhabilitación, en tanto pena, constituye una alternativa adecuada a la pena privativa de libertad. Dicho de otra manera, la pena de inhabilitación puede equiparar la relativización de la dureza de la pena privativa de libertad. En ese sentido, el contenido del proyecto de ley que propone la aplicación de la pena de inhabilitación perpetua ya se encuentra vigente actualmente.

Sin embargo, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos ya consideró en el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1134/2016-CR, 3425/2018-CR, 4933/2020-CR, 4953/2020-CR, 4998/2020-CR, 5041/2020-CR, 5051/2020-CR, 5114/2020-CR, 5226/2020-CR, 5269/2020-CR, 5389/2020-CR y 5526/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica artículos del Código Penal respecto de circunstancia agravante derivada de la comisión del delito durante calamidad pública o emergencia sanitaria y dicta otras disposiciones sobre la pena de inhabilitación en el Código Penal y leyes especiales, que era necesario recoger la observación del juez supremo Prado Saldarriaga respecto al estado actual del artículo 38 del Código Penal.

En efecto, el mencionado jurista sostuvo que el artículo 38 del Código Penal contiene errores históricos de técnica legislativa y que ahora el Congreso

de la República tiene la oportunidad de enmendarlos. Así, uno de los principales problemas de este artículo es su redacción enrevesada y casi ininteligible no solo para los operadores jurídicos sino, sobre todo, para los ciudadanos, a los cuales va dirigida principalmente la norma penal.

En ese sentido, dicho magistrado propuso que la redacción del artículo 38 del Código Penal volviera a su redacción original, esto es, la descripción de la pena de inhabilitación y de su duración, señalando de manera general la inhabilitación temporal y la perpetua, excluyéndose la referencia a cualquier delito en particular. La referencia a la inhabilitación perpetua, así como sus excepciones, debía ser realizada en cada delito, o a través del artículo 426 del Código Penal, o mediante una fórmula mixta.

Por ello, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos en el precitado dictamen regresó en el texto sustitutorio a una redacción anterior del artículo 38 del Código Penal con el fin de que su regulación sea más entendible y simple. Asimismo, los supuestos de excepción a la duración de la pena de inhabilitación, así como la referencia a la inhabilitación perpetua, han sido regulados, por un lado, a través del artículo 426 del Código Penal, y, por otro lado, como modificación del Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado, el Decreto Ley 25475, y la incorporación del artículo 302-A al Código Penal para el caso de los delitos contra la salud pública.

Además, como concretización del principio de legalidad (*lex certa*) y recogiendo la observación del juez supremo Prado Saldarriaga, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en los delitos de colusión, peculado y malversación, objetos de modificación, delimitó temporalmente la pena de inhabilitación.

Asimismo, y siguiendo esta línea argumentativa, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos no sólo ha sentado posición respecto a la inhabilitación perpetua, sino que ya ha aprobado un texto sustitutorio en el referido dictamen, texto que además cubre, de alguna manera, las expectativas del autor del proyecto de ley bajo análisis, por lo que es pertinente y necesario reproducirlos:

> **"Artículo 38. Duración de la inhabilitación principal:**

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

La inhabilitación principal se extiende de seis meses a diez años, salvo los supuestos de incapacidad definitiva a que se refieren los numerales 6, 7 y 9 del artículo 36 y los supuestos del artículo 426 del Código Penal; en el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y en los artículos 1, 2, 3 y 4 del Decreto Legislativo 1106."

"**Artículo 384. Colusión simple y agravada**

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años; **inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años**; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en las contrataciones y adquisiciones de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado mediante concertación con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de quince años; **inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años;** y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

La pena será privativa de libertad no menor de quince ni mayor de veinte años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de naturaleza perpetua; y, con trescientos sesenta

y cinco a setecientos treinta días-multa, cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella.
2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las diez unidades impositivas tributarias.
3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional."

"Artículo 387. Peculado doloso y culposo

El funcionario o servidor público que se apropia o utiliza, en cualquier forma, para sí o para otro, caudales o efectos cuya percepción, administración o custodia le estén confiados por razón de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años; **inhabilitación, a que se refiere los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años**; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

La pena será privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de naturaleza perpetua; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa, **cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:**

1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella.
2. Los caudales o efectos estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de apoyo o inclusión social o de desarrollo.

3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional.
4. El valor de lo apropiado o utilizado sobrepase diez unidades impositivas tributarias.

Si el agente, por culpa, da ocasión a que se efectúe por otra persona la sustracción de caudales o efectos, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con prestación de servicios comunitarios de veinte a cuarenta jornadas. Constituye circunstancia agravante si los caudales o efectos estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de apoyo o inclusión social. En estos casos, la pena privativa de libertad será no menor de tres ni mayor de cinco años y con ciento cincuenta a doscientos treinta días-multa."

"**Artículo 389. Malversación**

El funcionario o servidor público que da al dinero o bienes que administra una aplicación definitiva diferente de aquella a los que están destinados, afectando el servicio o la función encomendada, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años; **inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años;** y ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

La pena será privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de naturaleza perpetua, y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa, cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las diez unidades impositivas tributarias.
3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, la seguridad o soberanía nacional."

"Artículo 426. Inhabilitación

Los delitos previstos en los Capítulos II y III de este Título, que no contemplan la pena de inhabilitación, son sancionados, además, conforme a los incisos 1, 2, 4 y 8 del artículo 36. **La inhabilitación en este caso es de uno a cinco años.**

En el caso de los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 la pena de inhabilitación principal será de cinco a veinte años. En estos casos será perpetua cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o por encargo de ella.
2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo.
3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional."

"Artículo 302-A. Inhabilitación

La inhabilitación principal será de cinco a veinte años cuando se trate de los artículos 296; 296-A

primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B y 297 del Código Penal.

En estos casos será perpetua cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella.
2. El valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las quinientas unidades impositivas tributarias."

En consecuencia, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos ya se pronunció favorablemente en su momento por la inhabilitación perpetua como pena en determinados delitos contra la Administración de Justicia, tráfico de drogas, lavado de activos terrorismo, entre otros, por lo que considera que ya se ha satisfecho el objeto del proyecto de ley bajo análisis, máxime si, como se ha señalado, el actual artículo 38 ya establece la pena de inhabilitación perpetua para los delitos contra la Administración Pública.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, en el presente dictamen vamos a realizar un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta, es decir, los involucrados.

INVOLUCRADOS	EFECTOS DIRECTOS	EFECTOS INDIRECTOS
Poder Ejecutivo	Se cumple con las políticas de lucha contra la corrupción.	Mejora la percepción de la respuesta del Estado frente a delitos de corrupción de funcionarios.
Poder Judicial y Ministerio Público	Permite una reacción efectiva contra los funcionarios que tienen el manejo de las instituciones del Estado	Mejora la percepción sobre la efectividad de la justicia en el país.
Sociedad	Mayor nivel de prevención y sanción de los delitos de corrupción de funcionarios.	Mejora niveles de percepción de seguridad y protección en general.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 5134/2020-CR, con el texto sustitutorio siguiente:

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el Código Penal, a fin de establecer la pena de cadena perpetua para los funcionarios públicos señalados en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, por la comisión de delitos cometidos por funcionarios públicos.

Artículo 2. Modificación de los artículos 46-A y 401 del Código Penal
Modifícanse los artículos 46-A y 401 del Código Penal, en los siguientes términos:

> "Artículo 46-A. Circunstancia agravante por condición del sujeto activo
>
> **Constituye circunstancia agravante por condición del sujeto activo:**
>
> **1. Cuando el sujeto activo de los delitos contra la administración pública, tipificados en los artículos 384 (colusión simple y agravada), 387 primer y segundo párrafo (peculado doloso), 389 (malversación), 393 (cohecho pasivo propio), 394 (cohecho pasivo impropio), 399**

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por:
CABRERA VEGA Maria Teresa
FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18/03/2021 15:23:20-0500

(negociación incompatible), 400 último párrafo (tráfico de influencias), y 401 (enriquecimiento ilícito) del presente código es un funcionario público señalado en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, en cuyo caso la pena es de cadena perpetua.

2. **Cuando** el sujeto activo se aprovecha de su condición de miembro de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, autoridad, funcionario o servidor público, para cometer un hecho punible o utiliza para ello armas proporcionadas por el Estado o cuyo uso le sea autorizado por su condición de funcionario público.

   En estos casos el Juez aumenta la pena hasta la mitad por encima del máximo legal fijado para el delito cometido, no pudiendo esta exceder de treinta y cinco años de pena privativa de libertad.

   La misma pena se aplicará al agente que haya desempeñado los cargos señalados en el **presente numeral** y aprovecha los conocimientos adquiridos en el ejercicio de su función para cometer el hecho punible.

3. **Cuando** el sujeto activo, desde un establecimiento penitenciario donde se encuentre privado de su libertad, comete en calidad de autor o partícipe el delito de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, trata de personas, terrorismo, extorsión o secuestro.

4. **Cuando** el sujeto activo, en su desempeño como prestador de servicio de transporte público de personas, ya sea como conductor, copiloto, cobrador o ayudante, cualquiera sea su naturaleza o modalidad; o de servicio de transporte especial de usuarios en vehículos menores motorizados; o simulando ser conductor, copiloto, cobrador, ayudante o pasajero de dichos servicios, cometa

delito contra la libertad sexual, homicidio, asesinato, sicariato, secuestro, robo, marcaje o reglaje.

En los casos de los numerales 3 y 4, el Juez podrá aumentar la pena hasta en un tercio por encima del máximo legal fijado para el delito cometido, no pudiendo exceder de treinta y cinco años de pena privativa de libertad.

No será aplicable lo dispuesto en el presente artículo cuando la circunstancia agravante esté prevista al sancionar el tipo penal o cuando esta sea elemento constitutivo del hecho punible."

"Artículo 401. Enriquecimiento ilícito

El funcionario o servidor público que, abusando de su cargo, incrementa ilícitamente su patrimonio respecto de sus ingresos legítimos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

Si el agente es un funcionario público que ha ocupado cargos de alta dirección en las entidades, organismos o empresas del Estado, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de diez ni mayor de quince años; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

Se considera que existe indicio de enriquecimiento ilícito cuando el aumento del patrimonio o del gasto económico personal del funcionario o servidor público, en consideración a su declaración jurada de bienes y rentas, es notoriamente superior al que normalmente haya podido tener en virtud de sus

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CABRERA VEGA Maria Teresa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2021 15:19:56-0500

sueldos o emolumentos percibidos o de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier otra causa lícita."

Sala de Comisiones.
Lima, 10 de marzo de 2021.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUIBOVICH ARTEAGA Otto Napoleon FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/03/2021 10:32:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ASCONA CALDERON Walter Yonni FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/03/2021 14:34:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RIVAS OCEJO Perci FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/03/2021 11:21:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALIAGA PAJARES GUILLERMO ALEJANDRO ANTONIO FIR 44078584 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2021 11:39:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MESIA RAMIREZ Carlos Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2021 14:42:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROEL ALVA LUIS ANDRES FIR 42725375 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2021 18:21:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: NOVOA CRUZADO Anthony Renson FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 18/03/2021 11:28:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUBIO GARIZA Richard FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2021 18:57:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HUAMANI MACHACA Nelly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2021 10:41:42-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5134/2020-CR, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, ESTABLECIENDO LA PENA DE CADENA PERPETUA PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, POR LA COMISIÓN DE DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

ACTA DE LA VIGESIMOSÉPTIMA SESIÓN ORDINARIA (SESIÓN VIRTUAL) MIÉRCOLES 10 DE MARZO DE 2021

Presidida por el congresista Walter Yonni Ascona Calderón

A las 11 horas y 8 minutos, a través de la plataforma Microsoft Teams, se unen[1] a la sesión virtual los congresistas María Teresa Cabrera Vega, Anthony Renson Novoa Cruzado, Otto Napoleón Guibovich Arteaga, Perci Rivas Ocejo, Richard Rubio Gariza, Martha Gladys Chávez Cossío, Guillermo Aliaga Pajares, Alberto De Belaunde De Cárdenas y Rocío Yolanda Silva Santisteban Manrique (miembros titulares), y Wilmer Cayllahua Barrientos e Isaías Pineda Santos (miembros accesitarios).

Con LICENCIA, la congresista Leslye Carol Lazo Villón (miembro titular).

Con el quórum reglamentario, el **PRESIDENTE** dio inicio a la sesión.

Asimismo, dejó constancia de la dispensa presentada por la congresista Cecilia García Rodríguez (miembro titular).

I. SECCIÓN DESPACHO

El **PRESIDENTE** anunció que los documentos que han ingresado y que ha emitido la Comisión entre el 2 y el 8 de marzo de 2021 se encuentran a disposición de los señores congresistas, y anunció que los que deseen copia de alguno de los documentos lo soliciten a la Secretaría Técnica de la Comisión.

II. ORDEN DEL DÍA

Vencido el cuarto intermedio, el **PRESIDENTE** anunció la reanudación del debate del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 4423/2018-PE, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el artículo 217 y el literal b. del artículo 218 del Código Penal, a fin de complementar disposiciones relacionadas a la reproducción, distribución, comunicación o difusión no autorizada de obras, y sus formas agravadas.

[1] Durante el desarrollo de la sesión se unieron a la plataforma de sesiones virtuales del Congreso los congresistas Luis Andrés Roel Alva, Nelly Huamaní Machaca y Carlos Fernando Mesía Ramírez (miembros titulares). De otro lado, los congresistas Omar Karim Chehade Moya, César Gonzales Tuanama y Posemoscrowte Irrhoscopt Chagua Payano presentaron las dispensas correspondientes.

Al respecto, y a fin de contextualizar a la Comisión sobre el tema materia de fondo, otorgó el uso de la palabra al secretario técnico de la Comisión para que haga un breve resumen de las observaciones realizadas por los congresistas en la vigesimosexta sesión ordinaria, celebrada el 3 de marzo de 2021, y comparta la apreciación del equipo técnico.

El **SECRETARIO TÉCNICO** dijo que el congresista Guillermo Aliaga Pajares expresó su preocupación por la reproducción de música en establecimientos comerciales y señaló, como ejemplo, aquella vez, el caso de una barbería, indicando que al escuchar música en ese lugar sin hacer el pago correspondiente a la Asociación Peruana de Autores y Compositores (Apdayc) o a las sociedades de gestión colectiva de los derechos de autor, se configuraba el delito a que se refiere el numeral b. del artículo 217 del Código Penal.

Sobre el particular, expresó, en primer lugar, que la "reproducción", que es el verbo que se está incorporando en el tipo penal, como señala la Ley de Derechos de Autor, definición que está recogida en el predictamen en la página 16, es la fijación de la obra o producción intelectual en un soporte físico que permita su comunicación, como, por ejemplo, en una filmadora, en un CD o en un celular.

El caso ejemplificado por el citado congresista, es decir escuchar música en un local comercial, es "comunicación al público", verbo que se encuentra en el tipo penal vigente en el literal c. del artículo 217 del Código Penal expresado con los verbos "comunicación, difusión, transmisión o retransmisión", argumentó. Estos verbos han sido considerados en el texto legal del predictamen solo como "comunicación al público", que comprende a los cuatro anteriormente señalados, puntualizó.

Entonces, señaló que lo que se pretende con la introducción del literal b. en el artículo 217 del Código Penal es sancionar la reproducción de la obra, es decir la fijación en un soporte físico, recogiendo así una herramienta legal que permita enfrentar el *camcording*, explicada en la iniciativa como una nueva modalidad de vulneración de los derechos de autor, que consiste en la grabación y filmación de películas, por ejemplo, en las salas de cine, ya sea por una persona o varias, de manera total o parcial.

Advirtió que este verbo ya está en la regulación penal, pero en el tipo agravado previsto en el artículo 218 del Código Penal cuando dicho acto se realiza solo con fines comerciales; por ello, en los operativos realizados por las autoridades competentes, aun cuando se identificaba a quien reproducía o grababa, no se le podía sancionar, debido a que no era posible determinar el fin de lucro de la actividad establecida en la norma. La propuesta que se busca incorporar en el ordenamiento jurídico nacional determina que esta actividad de reproducir, o sea grabar, filmar o fijar en un soporte físico, tenga un reproche penal, precisó.

De otro lado, respecto a la observación de la congresista Martha Chávez Cossío, quien manifestó su preocupación respecto a la fórmula de remisión "infringiendo las normas de la materia" señalada en el primer párrafo del artículo 217 del Código Penal, considerándola como una norma penal en blanco genérica que podía interpretarse que incluía a normas de todo tipo, dijo que la norma de la

materia es la que regula los derechos de autor previstos en el Decreto Legislativo 822, pero su previsión es sistémica y son aplicables también otras disposiciones, algunas de carácter internacional, como la Decisión Andina 351, la Convención de Roma, el Convenio de Berna, entre otras.

En ese sentido, expresó que la referencia o remisión a "las normas de la materia" es un recurso de técnica legislativa válido que se aprecia en otras disposiciones de la normativa penal, así, por ejemplo, citó el caso del artículo 304 del Código Penal que regula el delito de contaminación del ambiente o el 168-A que tipifica el delito contra las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Concluyó señalando que la fórmula legal contenida en el predictamen respeta la normativa vigente, es compatible con la Constitución Política y utiliza mecanismos que son, desde el punto de vista de técnica legislativa, adecuados.

Seguidamente, el **PRESIDENTE** ofreció el uso de la palabra a los congresistas.

El congresista **ALIAGA PAJARES** incidió en el hecho de que el literal c. del artículo 217 del Código Penal, reprime con pena privativa de la libertad a quien, con respecto a una obra, "la comunique o difunda públicamente, transmita o retransmita por cualquiera de los medios o procedimientos reservados al titular del respectivo derecho". Dijo que los términos "transmita o retransmita" lo entiende como la acción realizada a través de una radiodifusora y "comunique o difunda públicamente", como la acción realizada en un espacio abierto, salvo que la secretaría técnica sea mucho más expeditiva en cuanto al tema conceptual de los términos y pueda definirlos, puntualizó.

El cuestionamiento va por los alcances del término "reproducción" sin hacer ninguna mención al *camcording* —práctica ilícita que condenó—, por lo que enfatizó en que el texto a proponer debe ser explícito.

Se sumó a lo expresado por la congresista Martha Chávez Cossío en la sesión pasada, en el sentido de que no se puede incorporar la fórmula de remisión "infringiendo las normas de la materia" señalada en el primer párrafo del artículo 217 del Código Penal, porque es demasiado amplia y argumentó su posición en razón a que la legislación penal es la última ratio y se rige bajo el principio de literalidad, de ahí la importancia de ser explícitos y literales, a fin de evitar la interposición de tipos penales que podrían devenir en conductas gravosas en perjuicio de los ciudadanos.

Respecto de la modificación del inciso b. del artículo 218 del Código Penal expresó su conformidad.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO** advirtió que incluir esa amplitud de normas que pueden ser consideradas "normas de la materia", que el Código Penal hoy no tiene, es muy peligroso, independientemente de que el mismo Código Penal lo aplique en el caso de otros delitos, tal como fue reseñado por la secretaría técnica, acotó. Dijo que no se puede ser muy laxo máxime cuando se tiene la Ley de Derechos de Autor, así como convenios internacionales, normas administrativas e incluso normas internas de las sociedades de gestión colectiva.

Por indicación de la Presidencia, el **SECRETARIO TÉCNICO** manifestó que, atendiendo a la preocupación de la congresista Martha Chávez Cossío, se está replanteando el primer párrafo del artículo 217 del Código Penal cambiando la frase "infringiendo las normas de la materia" por "infringiendo las decisiones andinas y la legislación de derechos de autor".

El congresista **ALIAGA PAJARES**, si bien precisó que el Congreso es un órgano político, dijo que lo técnico es el sustento legislativo y por lo que se debe velar, en ese sentido, incidió en el hecho de haber expuesto casuística y sobre esa base solicitó que se comparta la redacción final de la fórmula sustitutoria, habida cuenta que se trata de una modificatoria con implicancia de naturaleza penal.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO** planteó, como cuestión previa, que se reiteren los pedidos de opinión al Poder Judicial y al Ministerio Público, además de invitar a un especialista en temas de derechos de autor.

El congresista **ALIAGA PAJARES** solicitó que se requiera opinión también al Ministerio del Interior.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO** hizo suyo el planteamiento añadido a la cuestión previa, formulado por el congresista Guillermo Aliaga Pajares.

No habiendo solicitado el uso de la palabra ningún otro congresista, el **PRESIDENTE** dio el tema por debatido y sometió a votación la cuestión previa planteada por la congresista Martha Chávez Cossío y complementada por el congresista Guillermo Aliaga Pajares, en el sentido de que se reiteren los pedidos de opinión al Poder Judicial y al Ministerio Público, además de invitar a un especialista en temas de derechos de autor y solicitar opinión al Ministerio del Interior.

La cuestión previa fue aprobada por unanimidad de los presentes.

"**Votación de la cuestión previa planteada por la congresista Martha Chávez Cossío**

Congresistas que votaron a favor: Ascona Calderón, Cabrera Vega, Roel Alva, Novoa Cruzado, Guibovich Arteaga, Rivas Ocejo, Rubio Gariza, Huamaní Machaca, Chávez Cossío, Aliaga Pajares, De Belaunde De Cárdenas y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares)".

—o0o—

A continuación, el **PRESIDENTE** anunció que corresponde iniciar el debate del Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 6910 y 7091/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el numeral 4 del artículo 205 del Código Procesal Penal, a fin de fortalecer las funciones de la Policía Nacional del Perú en el proceso de control de identidad policial.

Como parte de la sustentación señaló que el predictamen tiene por objeto otorgar un plazo de ocho horas adicionales, a las cuatro previstas en la norma, a la Policía Nacional del Perú para que pueda llevar a cabo el control de identidad de extranjeros, además de disponer la aplicación inmediata de los artículos 205 y 206 del Código Procesal Penal en todos los distritos judiciales el país.

Al respecto, dijo que la naturaleza jurídica del control de identidad policial es de carácter preventivo, constituyéndose en una de las formas de control social, es decir no se trata de la penalización o criminalización de la ciudadanía extranjera, sino de un procedimiento técnico operativo contenido en un Protocolo de la Policía Nacional del Perú que tiene su razón de ser en la necesidad de prevenir el delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible, acotó.

Mencionó que el control de identidad de ciudadanos extranjeros actualmente reviste muchos inconvenientes, debido, sobre todo, a que el tiempo de cuatro horas, establecido en el numeral 4 del artículo 205 del Código Procesal Penal, es insuficiente para un procedimiento efectivo, eficiente y eficaz.

Evidenció que muchas veces pasadas las cuatro horas, y después de haber dejado ir al ciudadano extranjero, recién llega información con referencias de sus antecedentes penales, judiciales, policiales, inclusive de requisitorias u órdenes de captura internacional, sin embargo, el ciudadano extranjero ya no está en la dependencia policial, con lo cual se sigue manteniendo el *statu quo* de inseguridad ciudadana, porque muchos extranjeros siguen evadiendo la justicia. Además, un hecho a considerar es que el cómputo de las cuatro horas de retención se realiza desde el momento de la intervención policial con fines de identificación, lo cual es un factor adicional que determina la insuficiencia del plazo, porque en el traslado del ciudadano extranjero del lugar de la intervención hasta la dependencia policial puede demorar, por cuestiones logísticas, a veces una hora o más, dependiendo de las circunstancias, alertó.

De ahí la necesidad de ampliar el plazo previsto en la norma para un eficientemente y efectivo control de identidad policial y, de ese modo, cumplir los fines de prevención del delito y de lucha contra la inseguridad ciudadana para los cuales ha sido previsto, precisó.

Señaló que el establecimiento de un procedimiento diferenciado en el que se le otorga más horas a la policía para llevar a cabo el control de identidad a los ciudadanos extranjeros es una propuesta legal que tiene lógica y además una justificación objetiva y razonable, tal como lo exige el Tribunal Constitucional, por tanto, no existe una vulneración del principio derecho de igualdad.

Finalmente, recomendó la aprobación del predictamen.

En debate el predictamen ofreció el uso de la palabra a los congresistas.

El congresista **DE BELAUNDE DE CÁRDENAS**, sin referirse al tema de fondo, sugirió reiterar los pedidos de opinión solicitados a las entidades

correspondientes para un mayor análisis y que el predictamen pase a un cuarto intermedio.

Por su parte, la congresista **CHÁVEZ COSSÍO** llamó la atención de que, a pesar de haberse pedido opinión a distintas entidades, tanto del Poder Ejecutivo como de algunos organismos constitucionalmente autónomos, estos no hayan respondido. Se sumó al pedido del congresista Alberto De Belaunde De Cárdenas.

La congresista **CABRERA VEGA** resaltó la importancia de la iniciativa de ley y la necesidad que tiene la policía para que se le amplíe las horas para el proceso de control de identidad que realiza, sobre todo para la identificación del ciudadano extranjero. Dijo que se requiera opinión también a la División de Extranjería de la Policía Nacional del Perú.

No habiendo solicitado el uso de la palabra ningún otro congresista, el **PRESIDENTE** dispuso pasar a un cuarto intermedio.

—o0o—

A continuación, el **PRESIDENTE** anunció que corresponde debatir el Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 5134/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el Código Penal, estableciendo la pena de cadena perpetua para los funcionarios públicos señalados en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, por la comisión de delitos cometidos por funcionarios públicos.

Como parte de la sustentación señaló que el proyecto de ley contenido en el predictamen tiene dos extremos, el primero relativo a la imposición de la pena de cadena perpetua para altos funcionarios y el segundo referido a la pena de inhabilitación definitiva para los funcionarios que cometan delitos contra la administración pública.

Respecto de la propuesta de la pena de inhabilitación definitiva para los autores de los delitos contra la administración pública, dijo que el artículo 38 del Código Penal ya regula la pena de inhabilitación perpetua. En efecto, anunció que del artículo citado se desprende claramente que la pena de inhabilitación es perpetua, luego de que se verifiquen ciertos presupuestos en los delitos relacionados contra la administración pública, por terrorismo, tráfico de drogas y lavado de activos.

Recordó que la Comisión de Justicia y Derechos ha dictaminado en el presente periodo anual de sesiones un texto sustitutorio que propone la Ley que modifica diversos artículos del Código Penal respecto de la circunstancia agravante derivada por la comisión de delito durante calamidad pública o emergencia sanitaria y dicta otras disposiciones sobre la pena de inhabilitación en el Código Penal y leyes especiales, texto que además cubre las expectativas del autor del proyecto de ley bajo análisis.

En cuanto a la propuesta de la pena de cadena perpetua para altos funcionarios, manifestó que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos reconoce que existen críticas a la eficacia de la función de prevención general de la pena, además que, de aprobarse el predictamen, no se estaría ante un primer supuesto de cadena perpetua, dado que en la actualidad en nuestro ordenamiento penal la cadena perpetua es aplicable en los delitos de robo agravado, sicariato, secuestro, feminicidio, violación sexual y extorsión contra un menor de edad, y para determinados supuestos de hecho que son absolutamente graves, acotó.

Señaló que un aspecto a tener en cuenta es que con la iniciativa de ley se pretendió sancionar con pena de cadena perpetua, sin distinción alguna, a todos los servidores y funcionarios públicos del Estado, aspecto que no ha sido considerado en el presente predictamen, en razón a que podríamos estar frente a una utilización injustificada del Derecho Penal, pues, bajo esa fórmula, se podría imponer la cadena perpetua a delitos que no revisten mayor gravedad como, por ejemplo, el peculado de uso, entre otros.

En esa línea, expresó que sí es posible distinguir entre los autores de los delitos contra la administración pública en función al cargo que ostentan al momento de cometerlos si se tiene en consideración que el artículo 99 de la Constitución también lo hace. El citado artículo reconoce que estos funcionarios realizan funciones de dirección y gestión que suponen, en comparación con otros ciudadanos, una responsabilidad histórica tan alta que merecen una protección constitucional adicional (antejuicio político) que los defienda ante un eventual abuso de poder o del Derecho, precisó.

Sobre la base de estas funciones especialísimas y de su protección constitucional adicional, consideró que sí es posible fundamentar en contra de los altos funcionarios del Estado la máxima sanción que nuestro ordenamiento penal contempla. Adicionalmente, advirtió que el número de condenados por delitos contra la administración pública actualmente corresponde al 0,5% de la población penitenciaria total; en ese sentido, dijo que los condenados por este tipo de delitos no contribuyen a la cruda realidad del hacinamiento penitenciario.

Finalmente, recomendó la aprobación del predictamen.

En debate el predictamen, ofreció el uso de la palabra a los congresistas.

El congresista **GUIBOVICH ARTEAGA** se mostró a favor del predictamen sustentado. Dijo que en los tiempos actuales hay un clamor de la población que está cansada de casos de corrupción en las más altas esferas del poder. La corrupción corroe los cimientos de la República misma y como Congreso somos los llamados a buscar una solución, advirtió.

Resaltó que en la propuesta hay un efecto punitivo y también disuasivo que espera sea el que se explote de la ley, como lo sucedido en los casos de secuestros, cuya comisión se detuvo cuando se cambió la legislación y se le tipificó con cadena perpetua.

Dio cifras y señaló que en el Perú, al año 2017, hay 560 casos de cadena perpetua, es decir uno de cada 90 presos, si se considera que el universo de personas privadas de libertad bordea los 90 mil.

La congresista **CHÁVEZ COSSÍO** manifestó que el Tribunal Constitucional ha señalado que la cadena perpetua no es compatible con la Constitución en la medida que no permite la resocialización del privado de libertad. De otro lado, recordó que hay altos funcionarios elegidos por elección popular a quienes no se les exige preparación o conocimiento alguno para el ejercicio del cargo y están comprendidos dentro del artículo 99 de la Constitución y hay otros, como los gobernadores regionales y alcaldes, que no forman parte del citado artículo constitucional y a quienes también debería alcanzarles el objeto del predictamen en debate.

Señaló que una cadena perpetua significa costos para el Estado para la manutención de los condenados porque también hemos celebrado convenios internacionales garantistas que impiden al Estado peruano a obligar a los presos a ganarse el sustento diario, entonces son una carga, puntualizó.

Dijo que este tipo de medidas pueden generar mayor corrupción pues habrá algunos altos funcionarios que corromperán al sistema de justicia para que no les alcance esas sentencias e inclusive que los declaren inocentes.

Consideró pertinente evaluar otro tipo de medidas, contrarias a la cadena perpetua, como la inhabilitación perpetua para ejercer cargo público o educar a la población en ciudadanía, concluyó.

La congresista **CABRERA VEGA** consideró pertinente no confundir las cosas. Dijo estar de acuerdo con este tipo de medidas, que consideró viable, en el extremo referido a la inhabilitación perpetua.

El congresista **NOVOA CRUZADO**, además de manifestar su postura a favor del predictamen, anunció la presentación de un proyecto de ley que implique la instauración de la pena de muerte para delitos graves como el de violación sexual a niños y de sicariato, lo que implicaría que el Estado peruano se aparte del Pacto de San José.

El congresista **DE BELAUNDE DE CÁRDENAS** saludó la presentación de la iniciativa de ley del congresista Otto Guibovich Arteaga y destacó la obligación del Congreso de canalizar la indignación ciudadana con los mecanismos institucionales que se disponen. Dijo estar a favor con la figura de la inhabilitación perpetua para aquellos altos funcionarios que cometan delitos contra la administración pública y de ese modo evitar que vuelvan a trabajar para el Estado bajo ningún tipo de modalidad ni forma; en ese sentido, coincidió con lo expresado por la congresista Martha Chávez Cossío en la preocupación respecto de la cadena perpetua, que, arguyó, de darse como norma podría ser cuestionada en sede constitucional.

El congresista **RUBIO GARIZA** dijo que las medidas de resocialización, reinserción y rehabilitación del condenado han quedado en desuso pues los

delincuentes salen de las cárceles más avezados, en ese sentido, se mostró a favor de la aplicación de la cadena perpetua para los casos previstos en el predictamen.

La congresista **SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE** señaló que una de las peores lacras de la sociedad es, sin duda alguna, la corrupción, la cual merece el total repudio de la sociedad, en especial en los actuales tiempos de emergencia debiéndose implantar medidas drásticas.

Consideró que la inhabilitación perpetua sería la solución frente a estos casos de corrupción o de atentados contra la administración pública.

En el caso de la cadena perpetua destacó la necesidad de que se precise si esta se da hasta que el condenado muera en prisión o si se permite su revisión transcurridos treinta y cinco años como sucede para algunos delitos.

Se preguntó si efectivamente sería disuasiva la cadena perpetua para los corruptos que han llegado a las más altas esferas del poder, caso del presidente de la República, congresista o magistrado supremo, y dijo no ser así, tal como ocurre con la pena de muerte en caso de feminicidio que no es disuasiva, finalizó.

El congresista **GUIBOVICH ARTEAGA** evidenció que se trata de un tema bastante complejo por la presencia de posiciones doctrinales y de credo que hay que rebatir de manera objetiva, en base, sobre todo, al reclamo de una sociedad habida de justicia y de esperanza que el Congreso debe tener en cuenta.

Dijo que la educación es el camino, pero cambiar los modelos mentales vía la educación será un proceso que tome toda una generación y mientras tanto algo se debe hacer, acotó.

Finalmente, solicitó el apoyo de los congresistas de la Comisión al predictamen.

El congresista **DE BELAUNDE DE CÁRDENAS** sugirió votar por separado lo referente a la cadena perpetua y a la inhabilitación perpetua.

Al respecto, el **PRESIDENTE** precisó que la propuesta contenida en el predictamen comprende una sola que es la referida a la cadena perpetua, no obstante, ofreció el uso de la palabra a la Secretaría Técnica.

El **SECRETARIO TÉCNICO** señaló que la propuesta contenida en el predictamen comprende solo la referencia a la cadena perpetua.

Recordó que la figura de la inhabilitación perpetua ha sido recogida en el dictamen del Proyecto de Ley 1134/2016-CR y otros, con el objeto de establecer como circunstancia agravante la comisión de algunos delitos contra la administración pública durante el estado de emergencia cuando el agente sea integrante de una organización criminal, cuando la conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales o de apoyo o de inclusión social o de desarrollo y el agente se aproveche de una situación de calamidad pública o de

emergencia sanitaria o se comprometa la seguridad, soberanía o defensa nacional.

Concluyó señalando que no hay un texto alternativo para someter a votación.

El congresista **MESÍA RAMÍREZ** precisó que si el juez sentencia con cadena perpetua es evidente que el condenado está inhabilitado; por tanto, no tendría por qué considerarse la muerte civil o inhabilitación perpetua, acotó.

No habiendo solicitado la palabra ningún otro congresista, el **PRESIDENTE** dio el tema por debatido y sometió a votación el predictamen en sus mismos términos.

El predictamen fue aprobado por mayoría.

"**Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 5134/2020-CR**

Congresistas que votaron a favor: Ascona Calderón, Cabrera Vega, Roel Alva (con reservas), Novoa Cruzado, Guibovich Arteaga, Rivas Ocejo, Rubio Gariza, Huamaní Machaca, Mesía Ramírez y Aliaga Pajares (con reservas) (miembros titulares).

Congresistas que votaron en contra: Chávez Cossío, De Belaunde De Cárdenas y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares)".

—o0o—

A continuación, el **PRESIDENTE** anunció que corresponde iniciar el debate del Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 454, 483, 1617/2016-CR, 3430/2018-PJ, 3580, 3677/2018-CR, 4930, 6218 y 6219/2020-CR, en virtud del cual se propone la Ley que implementa los principios de meritocracia, transparencia, democracia, eficiencia, integridad, publicidad y representatividad en el Poder Judicial.

Al respecto, dijo que el tema ha demandado varias sesiones y meses del trabajo de la Comisión. Recordó que inicialmente se han recibido las sustentaciones de las iniciativas de ley contenidas en el predictamen, específicamente del Poder Judicial, con la participación de su presidente y del juez supremo Víctor Prado Saldarriaga, así como del presidente de la Corte Superior de Justicia de Lima, como también del congresista Daniel Urresti Elera, autor de uno de los proyectos de ley, y de los representantes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Mencionó también que en la vigesimoprimera sesión ordinaria de la Comisión el jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales expuso la posición institucional de la ONPE respecto de la fórmula legal contenida en el predictamen elaborado y que, en la quinta sesión extraordinaria, el ministro de Justicia y Derechos Humanos sustentó la opinión institucional del sector. Lo propio hizo la presidenta del Poder Judicial en la vigesimocuarta sesión ordinaria, precisó.

No obstante todo lo avanzado dijo que está pendiente recibir la opinión institucional de la Junta Nacional de Justicia, la cual será reprogramada. Luego de ello, se dará inicio al tratamiento del predictamen correspondiente, concluyó.

—o0o—

A continuación, el **PRESIDENTE** sometió a votación la aprobación del Acta de la presente sesión con dispensa de su lectura.

La propuesta fue aprobada por mayoría.

"Votación de la aprobación del acta con dispensa de su lectura

Congresistas que votaron a favor: Ascona Calderón, Cabrera Vega, Roel Alva, Guibovich Arteaga, Rivas Ocejo, Rubio Gariza, Huamaní Machaca, Chávez Cossío, Aliaga Pajares y Silva Santisteban Manrique (miembros titulares).

Congresista que se abstuvo: Mesía Ramírez (miembro titular)".

—o0o—

III. CIERRE DE LA SESIÓN

Después de lo cual, el **PRESIDENTE** levantó la sesión.

Eran las 13 horas y 27 minutos.

.....
WALTER YONNI ASCONA CALDERÓN
VICEPRESIDENTE
ENCARGADO DE LA PRESIDENCIA
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

.....
MARÍA TERESA CABRERA VEGA
SECRETARIA
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Por disposición de la Presidencia, la transcripción de la versión magnetofónica de la Vigesimoséptima Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, del periodo anual de sesiones 2020-2021, que elabora el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ASCONA CALDERON Walter Yonni FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2021 21:42:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CABRERA VEGA Maria Teresa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2021 15:13:27-0500