

Proyecto de Ley N° 5051 / 2020 - CR

Proyecto de Ley que modifica los artículos 384; 387; 389 y 399 del Código Penal y establece cadena perpetua para funcionarios o servidores públicos que cometan ilícitos penales en Estado de emergencia, pandemias, fenómenos o desastre natural.



Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del grupo parlamentario SOMOS PERÚ, a iniciativa de la congresista FELÍCITA TOCTO GUERRERO, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa señalado en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 384; 387; 389 Y 399 DEL CÓDIGO PENAL Y ESTABLECE CADENA PERPETUA PARA FUNCIONARIOS O SERVIDORES PÚBLICOS QUE COMETAN ILÍCITOS PENALES EN DECLARATORIA EN ESTADO DE EMERGENCIA, PANDEMIAS, FENÓMENOS O DESASTRE NATURAL.

ARTÍCULO PRIMERO.- Modifica artículo 384 del Código Penal.

Agréguese como último o tercer párrafo del artículo 384 del Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635, el siguiente texto:

"Artículo 384 Colusión simple y agravada.-

(...)
(...)

" 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 y exista un estado de emergencia, pandemias, fenómenos o desastre natural, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de quince años a cadena perpetua; 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.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Modifica artículo 387 del Código Penal.

Agréguese como último o quinto párrafo del artículo 387 del Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635, el siguiente texto:

"Artículo 387 Peculado doloso y culposo.-

(...)

(...)
(...)
(...)

"El funcionario o servidor público que se apropiá 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 y exista un estado de emergencia, pandemias, fenómenos o desastre natural, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de doce años a cadena perpetua; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa."

ARTÍCULO TERCERO.- Modifica artículo 389 del Código Penal.

Agréguese como último o tercer párrafo del artículo 389 del Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635, el siguiente texto:

"Artículo 389 Malversación.-

(...)
(...)

"Constituye circunstancia agravante, cuando 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 y exista un estado de emergencia, pandemias, fenómeno o desastre natural, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de doce años a cadena perpetua; inhabilitación, según corresponda, conforme a los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa."

ARTÍCULO CUARTO.- Modifica artículo 399 del Código Penal.

Agréguese como último o segundo párrafo del artículo 399 del Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 635, el siguiente texto:

"Artículo 399 Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo.-

(...)

"El funcionario o servidor público que indebidamente en forma directa o indirecta o por acto simulado se interesa, en provecho propio o de tercero, por cualquier contrato u operación y/o exista un estado de emergencia, pandemias, fenómenos o desastres naturales, en que interviene por razón de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis años a cadena perpetua."

Lima, abril de 2020



2


Felicita Tocto




Felicita Tocto

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...08.....deMAYO.....del 2020.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 5051 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuestra actual legislación procesal penal, establece en los artículos **384; 387; 389 y 399 del Código Penal** del Decreto Legislativo 635 (Código Penal) en su Capítulo IV "Corrupción de Funcionarios" y de conformidad con los artículos 41° y 76° de la Constitución Política del Perú, señala una serie de penas a los infractores, sin embargo, estas no son lo suficientemente disuasivos y vemos con estupor que los delitos aumentan y más aún se aprovechan en estados de emergencia.

En tal virtud, estamos presentando una modificación a los **artículos 384; 387; 389 y 399 del Código Penal**, estableciendo la cadena perpetua para funcionarios o servidores públicos que cometan ilícitos penales en Estado de Emergencia, -Estado de emergencia por peligro inminente, Estado de emergencia por desastres-

El Estado de Emergencia, se aprueba mediante Decreto Supremo por un plazo que no podrá exceder de sesenta días calendario. El estado de excepciones decretado por el presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, ante un peligro inminente o la ocurrencia de un desastre, cuyo impacto genere graves circunstancias que afecta la vida de la nación, sobrepasando la capacidad de respuesta del Gobierno Regional o Nacional. Tiene por finalidad ejecutar acciones inmediatas y necesarias en salvaguarda de la vida e integridad de las personas y el patrimonio público y privado.

De acuerdo con nuestra normatividad el feminicidio, secuestro y el sicariato pueden ser condenados a cadena perpetua si han cometido delitos con agravantes tipificados. Esta misma pena deben recibir los funcionarios públicos comprometidos en actos de corrupción con agravantes como el rango y el monto económico de afección para el Estado.

Según cifras de la Contraloría General de la República, el país pierde más de 5,000 millones de dólares anuales por la corrupción, en otros análisis señalan un 5% del Presupuesto general de la República suma que muy podría utilizarse muy bien en la creación de más colegios y hospitales, y mejorar la seguridad ciudadana

"No nos parece suficiente la muerte civil perpetua, para aquellos funcionarios públicos condenados por delitos contra la administración pública. Este país en donde la corrupción es sistemática y emana de las más altas esferas públicas del poder, se debe actuar con mano dura sino todo seguirá igual. Con sanciones duras y ejemplares, los malos funcionarios antes de robar lo pensarán dos veces". (1)

El doctor Montoya Vivanco en su libro MANUAL SOBRE DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA señala que *"La corrupción puede ser abordada desde dos perspectivas, que en absoluto son antagónicas; más bien, creo, permanecen en un tipo de relación de género a especie. En efecto, por un lado, es posible entender la corrupción como actos o manifestaciones concretas del uso particular de la función pública delimitados en la legislación administrativa o penal, pero, por otro lado, es necesario entender la corrupción en un sentido*

más amplio, esto es, como un clima de mentalidad colectiva, sentimientos y práctica histórica que denominamos "fenómeno de la corrupción". Coincidiendo con el profesor Hurtado Pozo, consideramos que esta dimensión es la más importante a tener en cuenta, dadas las repercusiones negativas que tiene en la vida general del país, y porque es la que sostiene o explica de algún modo las manifestaciones concretas de corrupción habitual. En este acápite nos detendremos en esta última perspectiva de la corrupción para luego, en los puntos siguientes, ir descendiendo a los mecanismos extrajurídicos y jurídico-penales para la contención de las manifestaciones concretas de la corrupción."

"La corrupción, en el contexto actual, presenta tres aspectos singulares que la hacen potencialmente lesiva al desarrollo de nuestras incipientes sociedades democráticas. En primer lugar, se evidencia una conexión peligrosa entre la novedosa criminalidad organizada y la administración pública. Si bien la criminalidad organizada no es un tipo de criminalidad absolutamente nueva, dado que su estructura no cambia en nada la clásica división entre los delincuentes y los vigilantes de la ley, sí lo es su connivencia con los propios órganos estatales encargados de su control y persecución. En segundo término, el avance tecnológico e industrial en campos como la banca o las finanzas permiten modalidades nuevas y encubiertas de corrupción que hacen difícil su develamiento y persecución. Ejemplo de lo señalado puede verse en las millonarias transferencias bancarias provenientes de fondos públicos, realizadas por los testaferros del ex - asesor presidencial Vladimiro Montesinos, a cuentas privadas en organizaciones financieras ubicadas en paraísos fiscales, lo que ha dificultado enormemente su ubicación y eventual repatriación. Finalmente, la globalización y los procesos de integración supranacional han llevado la configuración de una forma de criminalidad de carácter transnacional con enorme capacidad de desestabilización de mercados, así como de corrupción internacional de funcionarios públicos. Ejemplo de esta característica lo muestra el caso, durante el gobierno del ex - presidente Fujimori, de la compra por parte del Estado de armamento militar o policial a proveedores de países extranjeros, el cual terminó "desviándose" a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). La ausencia de valores en la sociedad, lo que explica la interesada poca claridad para determinar lo correcto de lo incorrecto en el ejercicio de la función pública

La distribución política del poder en la administración pública de forma intolerablemente concentrada, discrecional y sin ejercicio transparente del mismo. Puede citarse como ilustración los innumerables decretos supremos secretos emitidos por el gobierno del ex - presidente Fujimori, por medio de los cuales se dispuso a transferir fondos de los ministerios de Defensa y del Interior al Servicio de Inteligencia Nacional. Factores sociales y políticos de raigambre histórica (esencialmente desde el Virreinato) en el Perú que han determinado que los funcionarios públicos perciban al Estado como un botín a conquistar y aprovechar, prescindiendo de las normas y reglas establecidas. Finalmente, se nos presenta un aspecto singular propio del desarrollo político de nuestro país en la década de los años 90. Me refiero al sistema político autoritario impuesto por el régimen de ese momento y que engendró un acentuado nivel de corrupción política sin precedentes en el país. Corrupción de corte instrumental a efectos de mantener el poder gubernamental sin posibilidad de control. De ello da cuenta la situación que atravesó el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Congreso de la República, la Academia Nacional de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, la prensa, entre otros entidades estatales y privadas. Esa concentración del poder determinó que la corrupción avanzara a niveles que ninguno de nosotros imaginó. A eso se debe la importancia de un sistema

de administración de justicia independiente en el contexto de un Estado democrático que necesita consolidarse."

"EFFECTOS, Pues bien, esta generalidad y extensión de la corrupción, así como las nuevas características que viene adquiriendo en este último tiempo, llevan consigo efectos sumamente graves en la vida política, económica y social de un país. En el ámbito político, efectivamente, la corrupción influye en la inestabilidad política de los Estados. Los cambios de régimen, en mayor o en menor medida, son explicables desde la constatación de factores de corrupción precedente. Y es que este fenómeno socava brutalmente la confianza de la ciudadanía en el funcionamiento regular de las instituciones políticas. Esta desconfianza detiene precisamente el desarrollo de estas instituciones y encuba situaciones que pueden determinar un explosivo ambiente de insatisfacción social."

"Así mismo, algunos estudios econométricos nos indican que existe una "correlación negativa entre crecimiento y altos niveles de corrupción", lo que significa que a mayores niveles de corrupción menores serán los índices de crecimiento económico de un país. Pero el efecto más grave, y en ello compartimos las ideas de Pásara, es que la corrupción atenta contra una de las condiciones necesarias de la vida en sociedad: la confianza recíproca entre los ciudadanos y en la colectividad, debido a lo imprevisible del comportamiento entre unos y otros. Este sentimiento de desconfianza en las instituciones y entre los propios conciudadanos quiebra las bases del contrato social llevándonos a un clima de anomia y desestructuración social. Como bien señala Díez Picazo, "es cierto que los gobernantes no encarnan el Estado en su conjunto y es asimismo cierto que concretos casos de criminalidad gubernativa no convierten al Estado en una organización criminal; pero es incuestionablemente cierto que los gobernantes son órganos del Estado, y sobre todo que representan la imagen visible del mismo.

"Para el caso peruano esperamos que la experiencia del sistema judicial anticorrupción iniciada durante el Gobierno de transición del Presidente Valentín Paniagua (que ha determinado cientos de procesados y decenas de condenados, entre ellos políticos, ex congresistas, el ex presidente, ex ministros de Estado, dueños de medios de comunicación, etc.) no decline y culmine procesando y eventualmente condenado a los principales responsables de la corrupción gubernamental llevada a cabo en el Perú en la década de los años 90. PROPUESTAS PARA UNA LUCHA EFICAZ Y DEMOCRÁTICA CONTRA LA CORRUPCIÓN Ninguna disposición normativa o diseño organizacional alternativo puede resultar eficaz contra la corrupción si no se presentan y mantienen dos presupuestos básicos: en primer lugar, es imprescindible un mínimo consenso político favorable a esta causa. Este contexto no sólo dota de legitimidad a las políticas que se implementen, sino que otorga continuidad a las mismas por encima de las coyunturas particulares. En segundo lugar, resulta necesaria la garantía de una suficiente independencia interna (dentro de su propio aparato institucional) y externa (respecto de influencias del poder político o económico de turno) de los órganos responsables del sistema de administración de justicia (Ministerio Público, Poder Judicial y Policía Nacional del Perú). Efectivamente, el Ministerio Público como titular único de la acción penal, así como el Poder Judicial, órgano de decisión de los conflictos, son órganos del sistema de justicia que deben superar su histórica

pasividad e ineeficacia frente a los abusos del poder. La independencia en el desarrollo de sus funciones es presupuesto esencial de una política eficaz de persecución de la corrupción". (2)

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

Consolida el interés superior de lucha contra la corrupción en su dimensión como derecho, y de ello, la presente iniciativa legislativa desarrolla lo señalado en el artículo 41° y 76° de la Constitución Política del Perú, los tribunales se atenderá el interés superior de la población afectado por declaratorias de emergencias, pandemias y otras calamidades, no contraviene la legislación nacional que en atención a dicho interés superior estableciendo la cadena perpetua para funcionarios o servidores públicos que cometan ilícitos penales en Estado de Emergencia.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Presupuestalmente, la presente iniciativa legislativa, en tanto modifica una norma procesal y no dispone exoneraciones tributarias, arancelarias o creación de nuevas entidades orgánicas, no conlleva ni implica iniciativa de gasto alguno, así como tampoco establece nuevas funciones a órganos públicos, por lo que no colisiona ni transgrede la distribución de funciones y separación de poderes, en su dimensión orgánica.