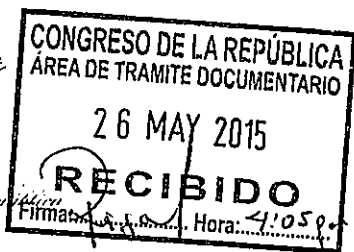




Congreso de la República



LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, por iniciativa del Congresista de la República **HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ**, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y los artículos 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

FORMULA LEGAL

Artículo 1.- Modifícase los artículos 384, 387, 394 y 397 del Código Penal promulgado por Decreto Legislativo N° 635, en los términos siguientes:

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 "seis ni mayor de nueve" 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 "ocho ni mayor de dieciséis" años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

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 "seis ni mayor de diez" años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

Cuando el valor de lo apropiado o utilizado sobrepase diez unidades impositivas tributarias, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de doce años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

Constituye circunstancia agravante si los caudales o efectos estuvieran destinados a fines asistenciales o a programas de apoyo social. En estos casos, la pena privativa de libertad



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

será no menor de ocho ni mayor de doce años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

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 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 394. Cohecho pasivo impropio

El funcionario o servidor público que acepte o reciba donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio indebido para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de "seis ni mayor de once" años e inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

El funcionario o servidor público que solicita, directa o indirectamente, donativo, promesa o cualquier otra ventaja indebida para realizar un acto propio de su cargo o empleo, sin faltar a su obligación, o como consecuencia del ya realizado, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de "siete ni mayor de trece" años e inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa."

Artículo 397. Cohecho activo genérico

El que, bajo cualquier modalidad, ofrece, da o promete a un funcionario o servidor público donativo, promesa, ventaja o beneficio para que realice u omite actos en violación de sus obligaciones, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de "seis" ni mayor de ocho años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

El que, bajo cualquier modalidad, ofrece, da o promete donativo, ventaja o beneficio para que el funcionario o servidor público realice u omite actos propios del cargo o empleo, sin faltar a su obligación, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de cinco años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa

Juan Lopez
D. SANCHEZ



Hecerril
HECTOR V. DECERRIL RODRIGUEZ
Congresista de la República

Kenji Fujimori
KENJI FUJIMORI

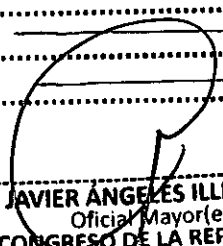
Karla M. Schaefer Cuculiza
Karla M. Schaefer Cuculiza
Portavoz (s)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Carlos Tubino
CARLOS TUBINO ARIAS SCHREIBER
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 de MAYO del 2015

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4537 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de JUSTICIA y DERECHOS HUMANOS.


JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El Perú es un Estado contratante de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y tal como se ha establecido en el preámbulo de dicho instrumento internacional, se debe observar que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos, por lo que resulta necesario combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio, lo que conllevará al fortalecimiento de las instituciones democráticas y evitará las distorsiones de la economía y el deterioro de la moral social.

Razón por la cual, es imperativo concientizar a nuestra población, sobre la gravedad de los delitos previstos en los artículos 387, 387 394 y 397 del Código Penal, que socaban el normal funcionamiento de la administración pública y los recursos del Estado, que según la Contraloría General de la Republica se estima que se pierden no menos de 6 mil millones de soles anualmente.¹

El Estado tiene el deber de garantizar que todos los delitos, incluyendo los delitos de corrupción, contengan una pena proporcional a la lesión del bien jurídico protegido y a la gravedad del daño causado, máxime si se toma en consideración que estos son de aun mayor gravedad debido a que los funcionarios que cometen estos delitos han quebrantado la confianza que en ellos el Estado ha depositado, esto hará que la pena cumpla su principal función preventiva y se contribuya a la plena restitución de la norma transgredida.

Es por ello, que resulta absolutamente necesario que la Ley Penal adopte medidas más severas a las que ya existen para poder articular una verdadera lucha en contra de la corrupción de una manera concreta que arrojará resultados concretos, como son la disminución de la comisión de estos delitos.

Razón por la cual, resulta pertinente tener a la vista el Informe de fecha 19 de febrero de 2015, titulado "Delitos de Corrupción en países de la Región – Marco Jurídico y Estadísticas", elaborado por el Centro de Investigaciones del Congreso de la Republica, que ha tenido por finalidad mostrar la regulación de los delitos que cometen funcionarios o servidores públicos contra el patrimonio del Estado y, en ese sentido, se centra en los delitos de corrupción a nivel público en los países de Argentina, Chile, Colombia, Perú y Venezuela. Asimismo, presenta estadísticas nacionales de los delitos de corrupción

¹ Fuente: Exposición del Contralor General de la Republica en el Congreso de la Republica.



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

registrados por el Poder Judicial y la Procuraduría Anticorrupción; así como de la percepción de la corrupción en todos los países de la región (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela). Para la elaboración de dicho trabajo se han consultado fuentes oficiales de cada país y de entidades internacionales de reconocido prestigio en temas de corrupción, como Transparencia Internacional.

Por otro lado, cabe mencionar que si bien es cierto la Comisión de Justicia aprobó el Dictamen del Nuevo Código Penal, en el que se proponen sanciones más drásticas a los delitos de colusión simple y agravada, peculado doloso y culposo, cohecho pasivo impropio y cohecho activo genérico y ha propuesto elevar las penas de los delitos antes mencionados, se ha observado que las penas propuestas resultan insuficientes para lograr una debida concientización en la población sobre la gravedad de dichos delitos. Debiendo agregar que en el referido Dictamen, en lo que atañe al Delito de Peculado previsto en el artículo 570 del Nuevo Código Penal, se ha desarrollado el numeral 2 que a la letra dice: *“El juez puede eximir de pena, sin perjuicio de señalar las responsabilidades civiles que procedan en los casos en que el valor de los caudales o efectos públicos no sobrepase una unidad impositiva tributaria siempre que no se trate de los funcionarios públicos señalados en el artículo 99 de la Constitución Política”*. De lo que se puede observar que el mensaje a la sociedad que contiene dicha norma es que si un funcionario o servidor público se apropia o utiliza de manera indebida el patrimonio del Estado cuyo valor sea inferior a una UIT, podrán estar eximidos de pena, es decir se mitiga indebidamente el reproche penal en virtud del quantum del patrimonio del Estado ilegalmente apropiados o utilizados, sin embargo no se ha observado que el bien jurídico protegido en el Delito de Peculado es el normal funcionamiento de la administración pública. Aunado a esto, se debe señalar que dicha mitigación de reproche penal importa un mensaje distorsionado y contradictorio a la sociedad, lo que servirá de incentivo para que diversos funcionarios y servidores públicos procedan a perpetrar dicho injusto sobre caudales del estado que no sobrepasen en su valor a una UIT.

1. Estadísticas de los procesos penales por delitos de corrupción en el Perú

1.1. Poder Judicial

Según el citado informe, el Poder Judicial presentó información estadística brindada por la coordinadora del Sub Sistema Anticorrupción, correspondiente al periodo comprendido entre el 15 de enero de 2011 al 31 de agosto de 2012, a propósito de la entrada en vigencia del Código Penal del año 2014; el que, de acuerdo a la Ley 29648, por el cual se dispuso la vigencia del nuevo ordenamiento penal en Lima para delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos a partir del 15 de enero de 2011.



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

Durante dicho periodo (15 de enero de 2011 al 31 de agosto de 2012), se presentaron 327 casos de delitos de corrupción, de los cuales han concluido 145 y en trámite se encuentran 186².

De los casos concluidos en ese periodo (145)³, 35 fueron sentenciados con condena. El siguiente cuadro muestra el resultado de todos los casos concluidos.

Cuadro 1
Casos resueltos por el Poder Judicial – delitos de corrupción

Sentencias condenatorias	35
Sobreseimiento	13
Colaboración eficaz	2
Terminación Anticipada	71
Sentencias absolutorias	17
Prescritos	1
TOTAL	145

Fuente y elaboración: Poder Judicial⁴

De los casos de sentencias condenatorias (35): 15 fueron por conclusión anticipada y 20 por juicios concluidos. Según lo señalado por el Poder Judicial:

² Cabe indicar que si bien la suma del total de los casos resueltos y en trámite no coinciden con los casos ingresados, puede deberse a que corresponden a expedientes de años anteriores que han sido resueltos en ese periodo.

³ Cabe señalar que solo se presentan estadísticas de los casos concluidos considerando que en esta parte del informe lo que se quiere informar es el resultado efectivo de la aplicación de las penas establecidas para los delitos por corrupción. Si se desea tener información de los demás casos en trámite, se puede consultar el reporte estadístico en www.oas.org/juridico/ppi/mesicic4_per_datos.ppt

⁴ Cuadro obtenido del Informe de fecha 19 de febrero de 2015, titulado "Delitos de Corrupción en países de la Región – Marco Jurídico y Estadísticas", elaborado por el Centro de Investigaciones del Congreso de la República



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

De las 15 sentencias condenatorias por conclusión anticipada, en 14 casos se impuso pena suspendida y solo en 1 caso se impuso pena efectiva. Siendo el peculado el delito de mayor incidencia en los funcionarios públicos.

Con relación a los procesos concluidos (20); en 15 casos se impuso pena suspendida y en 3 se impuso pena efectiva.

De los casos con terminación anticipada (71), según el reporte estadístico del Poder Judicial:

En el año 2011, se realizaron 20 terminaciones anticipadas, de las cuales, en 18 casos se impuso pena suspendida y en 2 se impuso pena efectiva; siendo los delitos concurrentes cometidos por funcionarios públicos – cohecho pasivo y peculado.

En el año 2012, se realizaron 51 terminaciones anticipadas, de las cuales en 49 casos se pusieron pena suspendida y solo en 2 casos se impuso pena efectiva.

Lo resaltante de estos datos estadísticos es que la mayoría de los casos terminados (sea por sentencia o por terminación anticipada) han tenido como resultado la aplicación de una pena suspendida —67 casos de 71— y solo en 4 se aplicó pena efectiva.

Entre las circunstancias que probablemente generaron que la pena no sea aplicada de manera efectiva está a que las penas contenidas Ley Penal son demasiado benignas, y a esto se debe aunar lo contenido en el Código Procesal Penal. Por ejemplo, en lo que respecta a terminación anticipada, el artículo 471 de dicho cuerpo normativo señala que cuando el imputado se acoge a este proceso **recibirá un beneficio de reducción de la pena de una sexta parte**. Inclusive este beneficio es adicional y se acumula por el que recibe por confesión; es decir, que además de acogerse al beneficio de la reducción en 1/6 de la pena a imponer, puede acogerse al beneficio de la confesión sincera, que puede reducir aun la pena en 2/3 por debajo del mínimo legal⁵.

Estas circunstancias que implican una importante reducción de la pena a fijar por el delito cometido; generaron que en la mayoría de los casos las penas sean suspendidas; en aplicación del artículo 57 del Código Penal que señala que el juez puede suspender la ejecución de la pena cuando la condena se refiera a pena privativa de libertad no mayor de 4 años; entre otros.

⁵ Mayor información en el documento presentado por el Ministerio Público denominado Diligencias preliminares – investigación preparatoria – terminación anticipada aplicada a los delitos de corrupción de funcionarios. Ver todo el documento en http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2135_curso_02.pdf



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

Sobre este punto, es importante señalar que la reciente aprobación del proyecto de ley 2529/2013⁶; por parte de la Comisión Permanente del Congreso de la República, permitirá que los funcionarios o servidores públicos sentenciados por delitos de corrupción cumplan su condena de manera efectiva a pesar que se le imponga una pena inferior a los cuatro años.

Sin embargo, esta reforma no ha considerado otros aspectos que minan la eficacia de la ejecución de la pena regulada en el Código Penal. Por ejemplo, en tanto se permita que los funcionarios o servidores que delinquen se les impongan penas benignas; lo que ha generado que el efecto disuasivo de la pena no sea eficaz; puesto que la sanción a imponerse finalmente, aunque sea de manera efectiva, será de poca duración.

Esta situación pendiente de atender, sumada a la posibilidad de que los sentenciados por estos delitos puedan acogerse a beneficios penitenciarios como la semilibertad o la redención de la pena por estudio o trabajo establecidos en el Código de Ejecución Penal, debilitan aún más el efecto disuasivo de la pena.

2. Observatorio de la Procuraduría Anticorrupción

Igualmente, el Observatorio de la Procuraduría Anticorrupción publicó el primer informe de gestión de la Procuraduría Anticorrupción⁷ (año 2012) donde es posible encontrar relevantes estadísticas de los casos en los que ha intervenido esta procuraduría, entre ellas podemos mostrar las siguientes:

⁶ Ver historial del proyecto en <http://www.congreso.gob.pe/proyectosdeley>

⁷ Ver todo el informe en <http://www.minjus.gob.pe/ultimas-noticias/primer-informe-del-gestion-procuraduria-anticorrupcion/>

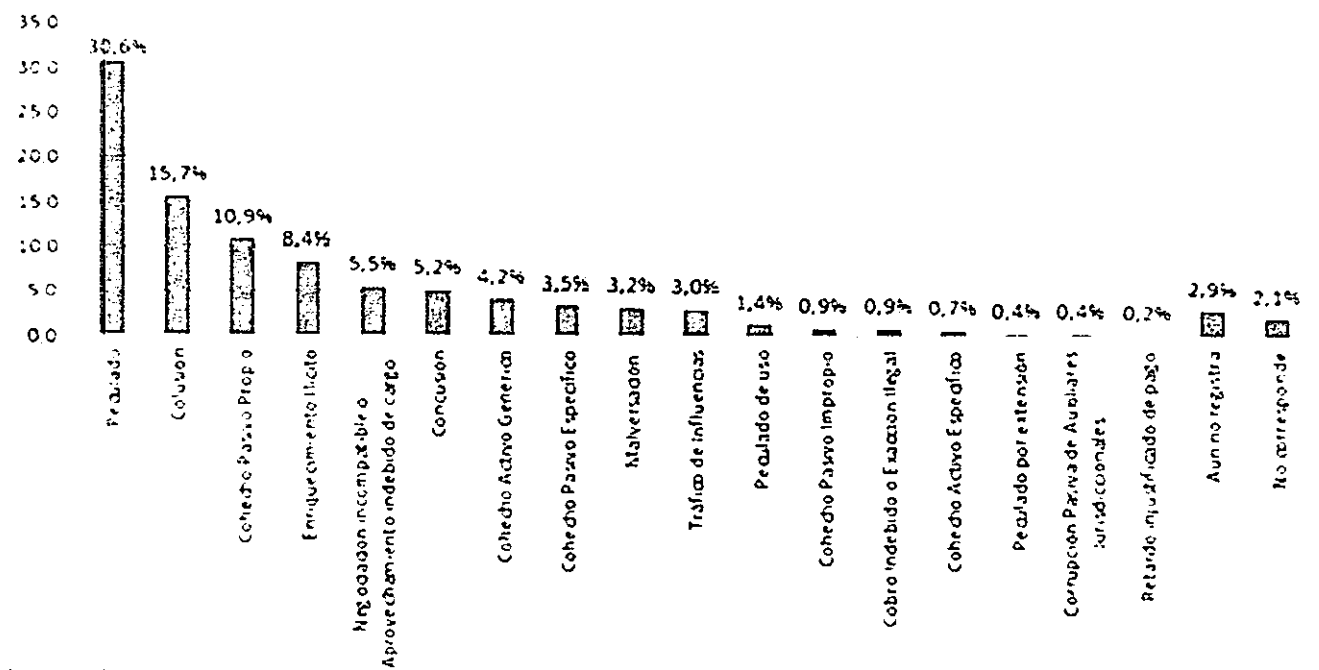


Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

Grafico 1

Tipo de delito de corrupción cometido según los casos registrados entre noviembre del 2011 y mayo del 2012 litigados por la Procuraduría Anticorrupción.



Fuente y elaboración: Procuraduría Anticorrupción.

Como puede observarse, el delito recurrente en el país es el de peculado, seguido por el de colusión. A continuación se detalla lo delitos cometidos por institución afectada durante el mismo periodo (noviembre de 2011 a mayo de 2012).⁸

⁸ Grafico obtenido del Informe de fecha 19 de febrero de 2015, titulado "Delitos de Corrupción en países de la Región – Marco Jurídico y Estadísticas", elaborado por el Centro de Investigaciones del Congreso de la República



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

Tabla 1
Porcentaje de casos por delitos de corrupción según la institución afectada y según los casos registrados entre noviembre del 2011 y mayo del 2012 litigados por la Procuraduría Anticorrupción

<i>Ministerios</i>		<i>Policía Nacional del Perú</i>		<i>Municipalidades Distritales</i>	
Delito de corrupción	Porcentaje	Delito de corrupción	Porcentaje	Delito de corrupción	Porcentaje
Peculado	35,2%	Cohecho Pasivo Propio	35,0%	Peculado	35,5%
Colusión	19,7%	Cohecho Activo Genérico	18,4%	Colusión	13,6%
Cohecho Pasivo Propio	10,5%	Concusión	11,5%	Enriquecimiento Ilícito	12,1%
Negociación incompatible	6,7%	Peculado	9,8%	Negociación incompatible	7,9%
Enriquecimiento Ilícito	5,0%	Colusión	6,0%	Malversación de Fondos	7,9%
Tráfico de Influencias	4,4%	Enriquecimiento Ilícito	5,1%	Concusión	7,2%
Otros	18,5%	Otros	14,1%	Otros	15,8%
Total general	100%	Total general	100%	Total general	100%

Fuente y elaboración: Procuraduría Anticorrupción

En los ministerios y los municipios, el delito más recurrente es el de peculado, seguido por el de colusión; en tanto que en la Policía Nacional es el de cohecho pasivo y activo.

En dicho contexto, se puede observar que en la actualidad las penas previstas por los delitos de corrupción de funcionarios no cumplen una función preventiva y no disuade a



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

los servidores y funcionarios públicos de la realización de estos injustos que lesionan el Normal Funcionamiento de la Administración Pública y el Patrimonio del Estado, pues vemos que en la actualidad, estos delitos se cometen cada vez a mayor escala, debido a que las penas contenidas en la Ley Penal en la actualidad no desincentivan la comisión de estos delitos.

Se debe también observar que el Análisis Económico del Derecho (AED), que es una corriente considerada dentro de la Teoría del Derecho, que aplica métodos propios de la economía en el razonamiento jurídico y se ocupa de los efectos económicos de las reglas del derecho, no debe estar desvinculada con la labor legislativa, máxime si se toma en consideración que según el autor Gregory Mankiw⁹, la pena influye a la manera de un incentivo y señala que los individuos responden a incentivos. Siendo así que la actual Ley Penal que se debe modificar no cumple con proporcionar los referidos incentivos para su no comisión, sino muy por el contrario vemos como estos delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos se cometen en mayor cantidad.

Por otro lado, se debe hacer mención que autores internacionales en derecho penal como Heiko Lesch¹⁰, señalan que la Teoría de la Prevención General de la Pena vive un gran renacimiento en la actualidad de la mano de la llamada prevención general positiva o prevención – integración. Esta teoría trata de una prevención prospectiva del delito, de futuro, por medio de un efecto de aprendizaje motivado de forma pedagógico – social, un aprendizaje que no se transmite y adquiere mediante el temor, sino mediante un tomar conciencia, pues según dicho autor la función de la pena es pues el reforzamiento de la conciencia colectiva, de los valores éticos de la convicción jurídica y del “ejercicio del reconocimiento de la norma”.¹¹ Es por ello, que resulta imperativo que la ciudadanía y los funcionarios y servidores públicos, tomen conciencia de la gravedad de estos delitos que socavan y destruyen las bases mismas de nuestra organización en sociedad.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta beneficiará la lucha contra la corrupción al prevenir la comisión de los mencionados delitos de corrupción y contribuirá a concientizar a la población de la verdadera gravedad de estos delitos, permitiendo que se fortalezca nuestro Estado de Derecho. Asimismo la presente ley no irrogará gastos adicionales al Estado Peruano, por el contrario abonará a que no existan detrimentos en desmedro del patrimonio del Estado.

⁹ Profesor de la Universidad de Harvard, Princeton y MIT.

¹⁰ Profesor de la Universidad de Bonn

¹¹ Lesch, Heiko, La Función de la Pena, traducción Javier Sánchez - Vera Gómez – Trelles, Madrid 1999.



Congreso de la República

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 384, 387, 394 Y 397 DEL CÓDIGO PENAL

III. ANALISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa genera modificación a los artículos 384, 387, 384 y 397 del Código Penal, en razón a que eleva prudencialmente las penas en los delitos de Colusión Simple, Peculado Doloso, Cohecho Pasivo Impropio y Cohecho Activo Genérico, a efecto que la Ley Penal cumpla su finalidad preventiva y se disuada la comisión de estos delitos que tanto daño vienen causando a nuestra sociedad.

Lima, 15 de mayo de 2015