COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
Periodo Anual de Sesiones 2016 – 2017

Señora Presidenta:

Han ingresado para dictamen de las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Justicia y Derechos Humanos, los Proyectos de Ley 119/2016-CR, 121/2016-CR y 127/2016-CR, que proponen una Ley de Reforma Constitucional con la finalidad de establecer la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por los funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de su función, presentados por los Grupos Parlamentarios Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, Peruanos por el Kambio y Acción Popular, respectivamente.

Con fecha 6 de diciembre de 2016, se realizó la Segunda Sesión Conjunta entre las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Justicia y Derechos Humanos. El dictamen fue aprobado por mayoría por la Comisión de Constitución y Reglamento. Votaron a favor los señores Congresistas **Miguel Torres Morales, Gilmer Trujillo Zegarra, Héctor Becerril Rodríguez**, **Alberto Quintanilla Chacón** y **Gilbert Violeta López,** miembros titulares de la comisión; y los señores Congresistas **Karina Beteta Rubín**, **Gino Costa Santolalla, Sonia Echevarría Huamán, Maritza García Jiménez** y **Marisa Glave Remy**, miembros accesitarios de la referida comisión; y se abstuvo el señor Congresista **Mario Canzio Álvarez**, miembro titular de dicha comisión.

Asimismo, fue aprobado por unanimidad por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, votando a favor los señores Congresistas **Francisco Villavicencio Cárdenas, Karina Beteta Rubín, Sonia Echevarría Huamán, Maritza García Jiménez** y **Marisa Glave Remy**, miembros titulares de la comisión; y los señores Congresistas **Gino Costa Santolalla, Alberto Quintanilla Chacón** y **Gilbert Violeta López**, miembros accesitarios de la referida comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. El Proyecto de Ley 119/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 23 de agosto de 2016. Ingresó a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Constitución y Reglamento con fechas 31 de agosto y 1 de setiembre de 2016 respectivamente, para su estudio y dictamen.

1.2. El Proyecto de Ley 121/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 24 de agosto de 2016. Ingresó a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Constitución y Reglamento con fechas 31 de agosto y 1 de setiembre de 2016 respectivamente, para su estudio y dictamen.

1.3. El Proyecto de Ley 127/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 24 de agosto de 2016. Ingresó a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos y de Constitución y Reglamento con fechas 31 de agosto y 1 de setiembre de 2016 respectivamente, para su estudio y dictamen.

a. Antecedentes legislativos

Al respecto, cabe mencionar que durante el periodo 2011-2016 se presentaron diversos proyectos de ley que tenían por objeto que se establezca la imprescriptibilidad de la acción penal para los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de su función, como se describe a continuación:

- **Proyecto de Ley 79/2011-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza Parlamentaria, a iniciativa de la señora Congresista Carmen Omonte Durand, que proponía modificar el artículo 41 de la Constitución Política en los términos siguientes:

  "**Artículo 41°.-** [...]
  Son imprescriptibles los delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos y aquellos cometidos contra el patrimonio del Estado".

- **Proyecto de Ley 91/2011-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Nacionalista – Gana Perú a iniciativa de la señora Congresista Natalie Condori Jahuira, que proponía, entre otros, modificar el artículo 80 del Código Penal, según el texto siguiente:

  "**Artículo 80.-** [...]. En caso de delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos contra el patrimonio del Estado o de organismos sostenidos por éste, **contenidos en los artículos 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, no se aplicará la prescripción, por lo que se les considerará delitos de naturaleza imprescriptible**".

  Al respecto, cabe mencionar que los artículos descritos en el referido proyecto de ley son los denominados "delitos de corrupción de funcionarios".

- **Proyecto de Ley 133/2011-CR**, presentado a iniciativa del señor Congresista Amado Romero Rodríguez, que proponía, entre otros, modificar el artículo 80 del Código Penal, con la finalidad de establecer la imprescriptibilidad de algunos delitos de corrupción de funcionarios, al plantear lo siguiente:

  "**Artículo 80.- Plazos de prescripción de la acción penal**
  [...]
  La disposición establecida en el párrafo anterior no es aplicable a los delitos de corrupción de funcionarios contenidos en los artículos 393°, 394°, 395°, 396°, 399°, 400° último párrafo y 401° del presente Código. En dichos casos los delitos son imprescriptibles".

  Al respecto, se debe advertir que el citado proyecto de ley no incluye a todos los denominados "delitos de corrupción de funcionarios" contemplados en el Código Penal.

- **Proyecto de Ley 134/2011-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Nacionalista – Gana Perú, a iniciativa del señor Congresista Amado Romero Rodríguez, que planteaba reformar el artículo 41 de la Constitución Política con la finalidad de que se disponga la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos, de acuerdo a lo siguiente:

"**Artículo 41.-**
[...]
Los delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos son imprescriptibles. Cuando se trate de este tipo de delitos, el Juez deberá aplicar Inhabilitación definitiva para ejercer cualquier cargo público".

- **Proyecto de Ley 151/2011-CR**, presentado a iniciativa del señor Congresista Jaime Rubén Valencia Quiroz, que proponía que no prescriban los delitos cometidos contra el patrimonio del Estado si los autores son funcionarios públicos, al plantear lo siguiente:

  "**Artículo 41°.-**
  [...]
  El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado **y no prescriben si los autores son funcionarios públicos**".

En atención a los Proyectos de Ley antes mencionados, la Comisión de Constitución y Reglamento, con fecha 20 de setiembre de 2011, emitió el documento denominado "*Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 00079/2011-CR, 134/2011-CR, 150/2011-CR y 151/2011-CR, que proponen modificar el artículo 41° de la Constitución Política del Perú, relativo a la imprescriptibilidad de los delitos contra el patrimonio del Estado y corrupción de funcionarios e inhabilitación para la función pública*", en el que recomienda la aprobación de los referidos proyectos de ley con el texto sustitutorio siguiente:

"**Artículo 41.- [...]**
La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como **los plazos de inhabilitación para el ejercicio de la función pública**. Para efectos de la pena, la sanción al autor es igual a la del partícipe.

Los delitos graves contra el patrimonio del Estado así como los delitos graves de corrupción de funcionarios señalados por ley son imprescriptibles" (Las negritas son nuestras).

Asimismo, en virtud de los citados proyectos de ley, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos emitió el documento denominado "*Dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recaído en los Proyectos de Ley 79/2011-CR, 91/2011-CR, 133/2011-CR y 151/2011-CR con un texto sustitutorio mediante el cual se propone la Ley que duplica los plazos de prescripción de los delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios y servidores públicos*", de fecha 26 de noviembre de 2013, mediante el cual se recomendó por mayoría la aprobación de dichos proyectos de ley con la finalidad de que se modifique no el artículo 41 de la Constitución Política, sino el artículo 80 del Código Penal, con el texto sustitutorio siguiente:

"**Artículo 80.- Plazos de prescripción de la acción penal**
[...]
La prescripción no será mayor a veinte años, salvo en el caso de los delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios o servidores públicos y en el caso de los delitos cometidos por integrantes de una organización criminal, en los que el plazo de prescripción se duplica. En ningún caso la prescripción es mayor de treinta años. [...]".

Al respecto, cabe mencionar que con posterioridad a la emisión de los dictámenes antes mencionados, se presentaron otros proyectos de ley con la finalidad de establecer la imprescriptibilidad de la acción penal para los delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos, como se revela a continuación:

- **Proyecto de Ley 4118/2014-CR** presentado por el Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia, a iniciativa del señor Congresista Juan Pari Choquecota, que planteaba modificar el artículo 41 de la Constitución Política en los términos siguientes:

  "**Artículo 41.-** [...]
  Los delitos de corrupción de funcionarios públicos regulados en la ley son imprescriptibles".

- **Proyecto de Ley 4307/2014-CR** presentado por el Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú, a iniciativa del señor Congresista Wilder Ruiz Loayza, que planteaba, entre otros, modificar el artículo 41 de la Constitución Política según el texto siguiente:

  "**Artículo 41.-** [...]
  Los delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos previstos en los artículos 382° concusión, 383° Cobro Indebido, 384° Colusión, 385° Patrocinio ilegal, 387° Peculado Doloso, 389° Malversación de Fondos, 393° Cohecho Pasivo Propio, 394° Cohecho Pasivo Impropio, 395° Cohecho Pasivo Específico, 397° Cohecho Activo Genérico, 398° Cohecho Activo Específico, 399° Negociación Incompatible o aprovechamiento indebido de cargo, 400° Tráfico de Influencias y 401° Enriquecimiento Ilícito, del Código Penal, así como los cometidos contra el patrimonio del Estado, no prescriben".

Las fórmulas normativas antes mencionadas, que plantean la reforma del artículo 41 de la Constitución Política, se pueden sintetizar en el cuadro siguiente:

Cuadro 1
Texto normativo de los proyectos de ley presentados durante el periodo 2011-2016 sobre la reforma del artículo 41 de la Constitución Política (imprescriptibilidad)

N°	Proyecto de Ley	Proponente	Fórmula normativa
1	079/2011-CR	Grupo Parlamentario Alianza Parlamentaria (Carmen Omonte Durand)	**Artículo 41°.-** [...] Son imprescriptibles los delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos y aquellos cometidos contra el patrimonio del Estado.
2	134/2011-CR	Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú (Amado Romero Rodríguez)	**Artículo 41.-** [...] Los delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos son imprescriptibles. Cuando se trate de este tipo de delitos, el Juez deberá aplicar Inhabilitación definitiva para ejercer cualquier cargo público.

3	151/2011-CR	Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú (Jaime Rubén Valencia Quiroz)	"**Artículo 41°.-** [...] El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado **y no prescriben si los autores son funcionarios públicos**".
4	4118/2014-CR	Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia (Juan Pari Choquecota)	"**Artículo 41.-** [...] Los delitos de corrupción de funcionarios públicos regulados en la ley son imprescriptibles".
5	4307-2014-CR	Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú (Wilder Ruiz Loayza)	"**Artículo 41.-** [...] Los delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos previstos en los artículos 382° concusión, 383° Cobro Indebido, 384° Colusión, 385° Patrocinio ilegal, 387° Peculado Doloso, 389° Malversación de Fondos, 393° Cohecho Pasivo Propio, 394° Cohecho Pasivo Impropio, 395° Cohecho Pasivo Específico, 397° Cohecho Activo Genérico, 398° Cohecho Activo Específico, 399° Negociación Incompatible o aprovechamiento indebido de cargo, 400° Tráfico de Influencias y 401° Enriquecimiento Ilícito, del Código Penal, así como los cometidos contra el patrimonio del Estado, no prescriben".

Fuente: Página web del Congreso de la República (www.congreso.gob.pe)

b. Opiniones e información solicitada

Para el mejor estudio de los referidos proyectos de ley, la Comisión de Constitución y Reglamento solicitó opiniones técnicas a las entidades siguientes:

Cuadro 2
Solicitudes de opinión realizadas por la Comisión de Constitución y Reglamento

Entidad	Documento
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 00128-2016-2017-CCR/CR Oficio 00272-2016-2017-CCR/CR
Fiscalía de la Nación	Oficio 00129-2016-2017-CCR/CR Oficio 00273-2016-2017-CCR/CR
Colegio de Abogados de Lima	Oficio 00276-2016-2017-CCR/CR
Comisión de Alto Nivel Anticorrupción	Oficio 00275-2016-2017-CCR/CR
Consejo de Defensa Jurídica del Estado	Oficio 00272-2016-2017-CCR/CR

Asimismo, se procedió a solicitar opinión a los especialistas y miembros del Consejo Consultivo siguientes:

Cuadro 3
Opiniones solicitadas por la Comisión de Constitución y Reglamento a miembros del Consejo Consultivo y especialistas sobre los proyectos de ley presentados

Destinatario	Documento
Víctor García Toma	Oficio 00130-2016-2017-CCR/CR Oficio 00277-2016-2017-CCR/CR
Domingo García Belaúnde	Oficio 00278-2016-2017-CCR/CR

Por su parte, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos solicitó las opiniones técnicas siguientes:

Cuadro 4
Opiniones solicitadas por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Destinatario	Documento
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 089-2016-2017-CJDDHH/CR-P Oficio 296-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)	Oficio 090-2016-2017-CJDDHH/CR-P Oficio 297-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Defensoría del Pueblo	Oficio 088-2016-2017-CJDDHH/CR-P Oficio 300-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Ministerio Público	Oficio 087-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Contraloría General de la República	Oficio 301-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Universidad de San Martin de Porres (USMP)	Oficio 201-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Pontificia Universidad Católica del Perú	Oficio 205-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Universidad Nacional Mayor de San Marcos	Oficio 207-2016-2017-CJDDHH/CR-P
César Landa Arroyo – Miembro del Comité Consultivo	Oficio 092-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Alberto Borea Odría – Miembro del Comité Consultivo	Oficio 091-2016-2017-CJDDHH/CR-P Oficio 298-2016-2017-CJDDHH/CR-P
Gustavo Zambrano Chávez – Miembro del Comité Consultivo	Oficio 093-2016-2017-CJDDHH/CR-P Oficio 299-2016-2017-CJDDHH/CR-P

c. Opiniones e información recibida

Como consecuencia de las solicitudes de opinión técnica antes mencionadas, la Comisión de Constitución y Reglamento recibió la siguiente:

- **Opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Mediante Oficio 2516-2016-JUS/SG de 17 de octubre de 2016, la señora Karina Flores Gómez, secretaria general del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pone a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, el Informe 166-2016-JUS/DGPCP de 4 de octubre de 2016, elaborado por el señor Víctor Quinteros Marquina, director general de Política Criminal y Penitenciaria, en el que se concluye lo siguiente:

> "La imprescriptibilidad propuesta en las iniciativas planteadas y en el texto sustitutorio plasmado en el proyecto de dictamen [de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos], no resulta contraria ni desnaturalizan las obligaciones internacionales adoptadas por el Perú en materia de lucha contra la corrupción.
>
> **Considerar que la viabilidad constitucional de la aplicación de la imprescriptibilidad estará sujeta a la demostración de la razonabilidad de la misma en cada delito.**
>
> **La viabilidad de las inhabilitaciones está sujeta al criterio de proporcionalidad entre el medio y la finalidad perseguida**, conforme a lo establecido por la jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (Las negritas).

Al respecto, es preciso mencionar que el "predictamen" al que se alude en el Informe 166-2016-JUS/DGPCP de 4 de octubre de 2016, es el de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recaído en los proyectos de ley 119/2016-CR, 121/2016-CR y 127/2016-CR [que también se encuentran en la Comisión de Constitución y Reglamento], que consigna el siguiente texto sustitutorio:

> "Los delitos de corrupción en contra del Estado, cometidos por funcionarios y servidores públicos son imprescriptibles y conllevan a la inhabilitación permanente para ejercer cargo público."

Sobre aquel predictamen, es preciso mencionar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sugiere que se precisen los delitos que se encuentren comprendidos dentro de lo que se señala como "delitos de corrupción", ya que podrían excluirse algunos de singular relevancia como peculado y colusión; sin embargo, también señala que una reforma constitucional referida a la imprescriptibilidad debería circunscribirse a delitos graves, siendo que, además de la reforma constitucional, se requeriría que en el Código Penal se establezca los tipos penales específicos a los cuales alcanzaría la regla de la imprescriptibilidad, al señalarse lo siguiente:

> "[...], de la fórmula plantease se aprecia también que al hacerse referencia a delitos de corrupción en contra del Estado, cometidos por funcionarios y servidores públicos, **no se aprecia en el texto del pre dictamen ninguna referencia o precisión respecto de qué delitos serían aquellos considerados como de ´corrupción de funcionarios´**, ello por cuanto, como señalamos líneas arriba, si por delitos de corrupción se comprendieran solo los contemplados en la Sección IV del Capítulo II del Título XVIII del Código Penal, **quedarían excluidos aquellos contemplados del art. 393 de dicha norma, con ello, por ejemplo, el delito de peculado (art. 384), colusión (art. 387),** ambos de gran relevancia por la afectación que generan al normal y correcto funcionamiento de la Administración Pública.
>
> En ese sentido, la observación que formulamos al respecto es la necesidad de establecer criterios específicos en el dispositivo y en su Exposición de Motivos a fin de **identificar cuáles son los tipos penales de ´corrupción´ a los que se pretende alcanzar**, considerando el grado de intervención que esta clase de medida tendría sobre el ejercicio del derecho al trabajo en el sector público. Al respecto, como se ha señalado**, una reforma constitucional referida a la imprescriptibilidad en el caso de ciertos delitos debería circunscribirse a aquellos de mayor gravedad**, por afectación a los bienes jurídicos de especial relevancia.
>
> Además de lo señalado, subsiste la necesidad de **que sea la norma especial (Código Penal) la que regule los tipos penales específicos a los cuales alcanzaría la medida de imprescriptibilidad sobre la categoría de delito** incorporada en la norma constitucional" (Las negritas son nuestras).

Por su parte, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recibió las opiniones técnicas siguientes:

- Miembro del Comité Consultivo, Dr. César Landa Arroyo, **a favor de la propuesta**, mediante comunicación remitida el 21 de setiembre de 2016.
- Miembro del Comité Consultivo, Dr. Arsenio Oré Guardia, **en contra de la propuesta legislativa**, mediante comunicación remitida el 29 de setiembre de 2016.

- Ministerio Público, **a favor de la medida legislativa**, mediante Oficio 2290-2016-FSCN-FISLAAPD-MPD-FN, de fecha 3 de octubre de 2016.
- Dra. Silvana Casanova Olórtegui, Miembro del Centro de Estudios de Derecho Constitucional de la Universidad de San Martin de Porres, **a favor de la propuesta**, mediante comunicación remitida el 12 de octubre de 2016.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, **a favor de la propuesta**, mediante Oficio 2515-2016-JUS/SG remitida el 19 de octubre de 2016.
- Defensoría del Pueblo, **en contra de la propuesta legislativa**, mediante Oficios 110, 112 y 114-2016-DP/PAD, recibida el 2 de diciembre de 2016.

Al respecto, resulta oportuno mencionar que el doctor César Landa Arroyo desarrolla el test o juicio de proporcionalidad para evaluar la constitucionalidad de la medida propuesta, concluyendo que la propuesta sobre el establecimiento de imprescriptibilidad de los delitos cometidos por funcionarios públicos resulta proporcional y, en consecuencia, compatible con el marco jurídico-constitucional vigente, al señalar lo siguiente:

> "(...) En primer lugar, el sub-principio de idoneidad requiere que la reforma constitucional del artículo 41° de la Constitución en la que se introducirá la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de funcionarios, persiga con fin legítimo y que la medida planteada sea idónea para alcanzarla.
>
> (...) se debe enfatizar que los niveles de corrupción no solo afectan la dimensión institucional del Estado, sino que el Perú pierde al año unos 3 mil millones de dólares debido a la corrupción. Este dinero pudo haber sido destinado a obras de infraestructura, saneamiento, construcción de hospitales o colegios. Sin embargo, **el abuso de los funcionarios que ostentan el poder para tomar decisiones conlleva a pérdidas millonarias que afectan a todos los ciudadanos**.
>
> Bajo este contexto, **la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de los funcionarios tiene como finalidad el ´garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación´** (artículo 44° de la Constitución). De igual manera, la medida busca defender el carácter democrático del Estado peruano (artículo 43°) y a su vez, velar que los funcionarios y trabajadores públicos realmente estén al servicio de la Nación (artículo 39°).
>
> Por lo tanto, **la medida resulta idónea para optimizar los principios y valores que se persiguen, ya que la prescripción del delito actúa como incentivo para los funcionarios corruptos**. Esto debido a que la impunidad será la única consecuencia que traiga consigo el hecho de haber cometido delitos de corrupción si es que el funcionario dilata las investigaciones o se esconde por el periodo de tiempo que solicita el Código Penal para la prescripción de la acción penal. **Si bien, esta medida no erradicará la corrupción en su totalidad, ya que no solo se requieren políticas anticorrupción sino también un cambio de mentalidad, la imprescriptibilidad constituye un importante avance en la lucha contra la corrupción**.
>
> Por ende, en aras de optimizar los artículos 44°, 43° y 37° y, teniendo como fundamento esencial ´la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad´ (artículo 1° de la Constitución), la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de funcionarios es idónea.

En segundo lugar, se debe analizar si la imprescriptibilidad para los casos de corrupción es una medida necesaria o si existe otro mecanismo menos gravoso e igualmente idóneo. Para lo cual, es conveniente tener en cuenta que **la Constitución reconoce un plazo de prescripción mayor a lo ordinario en los casos de corrupción de funcionarios**. Así, el artículo 41°, en su último párrafo señala que 'el plazo de prescripción se duplica en caso de delito cometidos contra el patrimonio del Estado'- si bien esta medida es menos lesiva en corporación al presente proyecto de ley, no es igualmente idónea**. Esto se fundamenta, en las nuevas exigencias que emergen de la realidad peruana**.

(...) **la prescripción como límite al poder punitivo del Estado se ha convertido en un arma eficaz para lograr la impunidad**.
(...) la imprescriptibilidad de este tipo de delitos es una medida necesaria para alcanzar los fines constitucionales anteriormente señalados.
Finalmente, el sub-principio de proporcionalidad *in strictu sensus* requiere que la afectación del derecho sea menor que la satisfacción de la medida. Para analizar este paso es necesario tener como punto de partida la comprensión de que **la corrupción no solo involucra un daño económico sino que también vulnera derechos fundamentales**.

Por ejemplo, (...). Cuando los hospitales no cuentan los implementos necesarios debido a que los 2 millones destinados a su implementación se encuentran en las cuentas privadas de los funcionarios se está violando el derecho a la salud. En el mismo sentido, cuando las escuelas no pueden ofrecer a sus estudiantes una educación sólida porque han desviado los fondos del presupuesto asignado a la educación o cuando las familias pobres no pueden acceder a los programas sociales por la corrupción inmersa se están vulnerando derechos fundamentales.

(...) el vínculo de la corrupción con la violación de derechos humanos es clave para comprender el porqué de la búsqueda de justicia y represión de los casos de corrupción de funcionarios que atentan contra los intereses públicos e individuales.

(...)
La prescripción de la acción penal permite la optimización del derecho al plazo razonable del proceso, el cual forma parte del derecho fundamental al debido proceso, la intervención a este derecho fundamental es media. Ello debido a que la limitación al derecho a tener un juicio sin dilaciones no incluye la eliminación de otras garantías inmersas en el derecho al debido proceso. Es así que, el quantum de la pena debe ser proporcional al hecho delictivo, el juez debe respetar el principio de legalidad y el funcionamiento tiene derecho a defenderse.

Por lo tanto, la satisfacción alta que causa la modificación del artículo 41° de la Constitución frente a la intervención media del derecho al debido proceso de los funcionarios públicos cumple con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad" (Las negritas son nuestras).

Asimismo, corresponde señalar que la Defensoría del Pueblo, en el Informe 001-2016-P/APCSG-PEPPCPP sobre los Proyectos de Ley 118/2016-CR, 119/2016-CR, 121/2016-CR, 122/2016-CR y 127/2016-CR, remitidos por las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, Constitución y Reglamento del Congreso de la República para Opinión Institucional de la Defensoría del Pueblo, puesto a disposición mediante Oficio 114-2016-DP/PAD de 29 de noviembre de 2016, considera que la propuesta de establecer la imprescriptibilidad de la acción penal para casos de corrupción de funcionarios, no superaría el test de proporcionalidad,

debido a que no superaría los principios de idoneidad y necesidad, al concluir lo siguiente:

> "La propuesta de hacer imprescriptible la acción penal para casos de corrupción de funcionarios, contenida en diversos dispositivos de los Proyectos de Ley N° 127/2016-CR; N° 121/2016-CR y N° 119/2016-CR, por ejemplo, **no supera a nuestro juicio, el examen de idoneidad y necesidad, al no acreditar que el tiempo actual para las investigaciones fiscales es, de un lado, inidóneo para procesar y sancionar a funcionarios corruptos antes que éstos se amparen en la prescripción de sus delitos** (asumiendo que esta fuera –como no es– la única causa de la impunidad), **y, al no tomar en consideración medidas menos gravosas contra la garantía de la prescripción de los delitos** (para la libertad personal), como lo puede ser la **ampliación de los plazos de prescripción para los delitos más recurrentes o la restricción de esta figura –de la imprescriptibilidad– a figuras delictivas agravadas de la relación de ilícitos contra la administración pública**.
> Asimismo, y a juicio de los motivos expuestos en los proyectos de ley bajo comentario, **reputamos como desproporcionado optar por esta medida que extiende ad infinitum e indiscriminadamente la acción penal para perseguir estos delitos**, tomando en consideración, además, la sistemática del ordenamiento penal que extiende a un máximo de treinta años el plazo de prescripción la acción penal para delitos de gravedad sancionados con cadena perpetua, y reserva sólo para los crímenes de guerra y de lesa humanidad la imprescriptibilidad"[1] (Las negritas son nuestras).

Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso indicar que en el documento denominado "*Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 00079/2011-CR, 134/2011-CR, 150/2011-CR y 151/2011-CR, que proponen modificar el artículo 41° de la Constitución Política del Perú, relativo a la imprescriptibilidad de los delitos contra el patrimonio del Estado y corrupción de funcionarios e inhabilitación para la función pública*", de fecha 20 de setiembre de 2011, la Comisión de Constitución y Reglamento señaló que recibió las opiniones del doctor César San Martin Castro y del especialista Enrique Bernales Ballesteros.

Así, con relación a la opinión del doctor César San Martín Castro, en su condición de presidente del Poder Judicial, en el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento antes mencionado, se indica lo siguiente:

> "El Presidente del Poder Judicial, Dr. César San Martín Castro, mediante oficio de fecha 12 de septiembre de 2011, hace suyo el informe elaborado por el Jefe del Gabinete de Asesores, Dr. Eloy Espinosa-Saldaña, en el que **se propone en vez de establecer la imprescriptibilidad, precisar el ámbito de persecución previsto en el artículo 41°**

[1] En ese contexto, se tiene que la Defensoría del Pueblo, en su informe, opina lo siguiente:

> *"[...], parece más acertado abordar el problema de la impunidad de los delitos de corrupción* ***modificando la fórmula legal para que el límite temporal sea más amplio e involucre a todos los tipos penales y no solo los que afecten el patrimonio del Estado. La duplicación de los plazos sería una fórmula plausible –siempre que se coteje ella con los organismos del sistema de administración de justicia– para investigar y juzgar los delitos de corrupción****. Se trataría de una fórmula razonable que respetaría las garantías penales, en concordancia con las tendencias de los principios garantistas de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho. Ello sin perjuicio de diseñar otras formas que no involucren necesariamente al Derecho Penal, respetando así su carácter subsidiario"* (Las negritas son nuestras).

de la Constitución, para lo cual sugiere establecer taxativamente que la duplicación del plazo de prescripción opera no solo para delitos contra el patrimonio del Estado sino en caso de delitos de corrupción, con lo cual además los plazos largos de prescripción se extenderían para los participes como en el caso del cohecho pasivo, por ejemplo" (Las negritas son nuestras).

Sin embargo, en el propio dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento se indicó que el doctor César San Martín Castro informó que la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción se expresó a favor de la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, al señalarse lo siguiente:

"No obstante el citado informe, debe señalarse que el Presidente del Poder Judicial, Dr. César San Martín ha manifestado el día miércoles 14 de septiembre del presente año en la sesión de la Comisión de Fiscalización del Congreso de la República [...]; para luego agregar en forma más contundente a su salida de dicha comisión que: ´**(L)a Comisión de Alto Nivel Anticorrupción que preside acordó de manera unánime respaldar la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción**, [...]´" (Las negritas son nuestras).

Por su parte, con relación a la opinión del doctor Enrique Bernales Ballesteros, la Comisión de Constitución y Reglamento refirió que esta es favorable a la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción, en la medida que resulta necesaria como un mecanismo o instrumento disuasivo; sin embargo, precisa que dicha regla de imprescriptibilidad debería aplicarse solo a delitos graves. En ese contexto, se tiene que en el dictamen de la referida comisión, emitido en el periodo 2011-2016, se señala lo siguiente:

"El Dr. Enrique Bernales en su informe remitido a la Comisión con fecha 14 de setiembre de 2011, expresa su conformidad con la propuesta de la Comisión. Considera al respecto, entre otros fundamentos que, **la imprescriptibilidad priva de seguridad jurídica a todo funcionario que presumiblemente incurre en delito. Y se justifica en la necesidad de disuadir a los funcionarios de cualquier conducta típica** y, desde luego, revertir los niveles de impunidad que convierten al Estado peruano en una repartija o un botín de todos los niveles de gobierno y ámbitos institucionales.

Precisa al respecto que **la imprescriptibilidad debe aplicarse para los delitos graves o sobre los producidos en gran número**, y en los de menores cuantías estas resulten afectos [sic] a inhabilitación perpetua y a una prescripción en un plazo mayor previsto en cada caso" (Las negritas son nuestras).

Asimismo, es preciso mencionar que el dictamen emitido por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos en el periodo 2011-2016 también se hace referencia que se recibieron opiniones sobre los proyectos de ley que proponían la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por los funcionarios y servidores públicos.

En ese contexto, se tiene que en el referido dictamen se indica que en atención a los Proyectos de Ley 79/2011-CR, se recibió la opinión del Poder Judicial, en el sentido que la duplicidad del plazo de prescripción prevista en el artículo 41 de la Constitución Política debía incorporar a los delitos de corrupción de funcionarios que no necesariamente comprendan una afectación al patrimonio del Estado. En ese contexto, refiere lo siguiente:

"En respuesta, mediante Oficio N° 6683-2011-P-PJ de fecha 12 de septiembre de 2011, dirigido a Fredy Otárola Peñaranda, en su condición de Presidente de la Comisión de

Constitución y Reglamento, el Poder Judicial emitió el Informe N° 608-2011-GA-P-PJ, en donde plantea una fórmula alternativa al texto propuesto en el Proyecto de Ley, **señalando que la duplicidad de la prescripción prevista en el artículo 41 de la Constitución Política debería modificarse para incorporar también a aquellos delitos de corrupción de funcionarios o servidores públicos que no necesariamente comprendan una afectación al patrimonio del Estado**. Plantea también, en ese mismo sentido, la incorporación de los delitos de cohecho pasivo propio (artículo 399), cohecho pasivo propio (artículo 394), cohecho pasivo específico (artículo 399), cohecho activo genérico (artículo 397) y cohecho activo específico (artículo 398) al artículo 80 del Código Penal" (Las negritas son nuestras).

Siendo que dicha opinión también fue emitida por el Poder Judicial respecto de los Proyectos de Ley 133/2011-CR y 151/2011-CR.

En dicho dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos se menciona que, en atención al Proyecto de Ley 133/2011-CR, se recibió la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que se adhirió a la propuesta de reforma del artículo 80 del Código Penal contenida en ella, sugiriendo la incorporación –dentro de los supuestos de imprescriptibilidad–, otros delitos, como se detalla a continuación:

"[...], mediante Oficio N° 048-2012-JUS/DM de fecha 20 de enero de 2012, el Ministerio de Justicia emitió el Informe N° 278-2011-JUSDH/AT, **adhiriéndose a la propuesta planteada en el Proyecto de Ley**, no obstante, **sugiere la incorporación de los delitos** de concusión (artículo 382), delito de cobro indebido (artículo 383), delito de colusión (artículo 384), delito de peculado (387) y delito de peculado de uso (artículo 388)" (Las negritas son nuestras).

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

2.1. El Proyecto de Ley 119/2016-CR del Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia Vida y Libertad

A través del citado proyecto de ley se propone reformar el artículo 41 de la Constitución Política con la finalidad de establecer la imprescriptibilidad de los delitos cometidos contra el patrimonio del Estado, en los términos siguientes:

"**Artículo 41.-** [...]
Son imprescriptibles los delitos contra el patrimonio del Estado y los delitos de corrupción cometidos por funcionarios y servidores públicos".

2.2. El Proyecto de Ley 121/2016-CR del Grupo Parlamentario Peruanos Por el Kambio

Mediante el referido proyecto de ley se propone reformar los artículos 41 y 139, numeral 13, de la Constitución Política, con la finalidad de establecer la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, en los términos siguientes:

"**Artículo 41.-** [...]
La acción penal contra los delitos cometidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, es imprescriptible en los casos que establezca la ley. Los condenados

por estos delitos con sentencia firme o ejecutoriada no podrán reingresar al servicio público ni ejercer cargo o función alguna en el Estado.

"**Artículo 139.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
[...]
13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y **la prescripción a excepción de lo previsto en el artículo 41°**, producen los efectos de cosa juzgada".

Asimismo, propone una disposición transitoria especial, con el objeto siguiente:

"**Artículo 3.- Disposición Transitoria Especial**
El Congreso de la República aprobará las leyes de desarrollo constitucional que requieran los artículos modificados por la presente reforma, dentro de los 60 días posteriores a su vigencia, otorgando prioridad a las iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de las iniciativas legislativas que a posteriori presente en ejercicio de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política."

2.3. El Proyecto de Ley 127/2016-CR del Grupo Parlamentario Acción Popular

Mediante el referido proyecto de ley se propone reformar, entre otros, el artículo 41 de la Constitución Política, con la finalidad de establecer la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción cometidos por funcionarios y servidores públicos, en los términos siguientes:

"**Artículo 41.-** [...]
Todas las modalidades de delitos de corrupción son imprescriptibles y conllevan la inhabilitación permanente para ejercer función pública".

Dichas propuestas se pueden sintetizar en el cuadro siguiente:

Cuadro 5
Texto normativo de los proyectos de ley presentados durante el periodo 2016-2021 sobre la reforma del artículo 41 de la Constitución Política (imprescriptibilidad)

N°	Proyecto de Ley	Proponente	Fórmula normativa
1	119/2016-CR	Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad (Zacarías Lapa Inga)	**Artículo 41.-** [...] Son imprescriptibles los delitos contra el patrimonio del Estado y los delitos de corrupción cometidos por funcionarios y servidores públicos.
2	121/2016-CR	Grupo Parlamentario Peruanos por el Kambio (Gilbert Violeta López)	**Artículo 41.-** [...] La acción penal contra los delitos cometidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, es imprescriptible en los casos que establezca la ley. Los condenados por estos delitos con sentencia firme o ejecutoriada no podrán reingresar al servicio público ni ejercer cargo o función alguna en el Estado.
3	127/2016-CR	Grupo Parlamentario Acción Popular (Yonhy Lescano Ancieta)	**Artículo 41.-** [...] Todas las modalidades de delitos de corrupción son imprescriptibles y conllevan la inhabilitación permanente para ejercer función pública.

Fuente: Página web del Congreso de la República (www.congreso.gob.pe)

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Constitución Política del Perú

- **Artículo 39.-** Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.
- **Artículo 40.-** La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.
  No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.
  Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos.
- **Artículo 41.-** Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley.
  Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.
  La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.
  El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado.
- **Artículo 139.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
  [...]
  13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.

3.2. Código Penal.

- **Artículo 28.-** Las penas aplicables de conformidad con este Código son:
  - Privativa de libertad;
  - Restrictivas de libertad;
  - Limitativas de derechos; y
  - Multa.
- **Artículo 31.-** Las penas limitativas de derechos son:
  1. Prestación de servicios a la comunidad;
  2. Limitación de días libres; e

3. Inhabilitación.

- **Artículo 36.-** La inhabilitación produce, según disponga la sentencia:
  1. Privación de la función, cargo o comisión que ejercía el condenado, aunque provenga de elección popular;
  2. Incapacidad o impedimento para obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público;
  3. Suspensión de los derechos políticos que señale la sentencia;
  4. Incapacidad para ejercer por cuenta propia o por intermedio de tercero profesión, comercio, arte o industria, que deben especificarse en la sentencia;
  5. Incapacidad para el ejercicio de la patria potestad, tutela o curatela;
  6. Suspensión o cancelación de la autorización para portar o hacer uso de armas de fuego. Incapacidad definitiva para renovar u obtener licencia o certificación de autoridad competente para portar o hacer uso de armas de fuego, en caso de sentencia por delito doloso o cometido bajo el influjo del alcohol o las drogas.
  7. Suspensión, cancelación o incapacidad definitiva para obtener autorización para conducir cualquier tipo de vehículo;
  8. Privación de grados militares o policiales, títulos honoríficos u otras distinciones que correspondan al cargo, profesión u oficio del que se hubiese servido el agente para cometer el delito;
  9. Incapacidad definitiva de las personas condenadas con sentencia consentida o ejecutoriada por los delitos de terrorismo tipificados en el Decreto Ley 25475, por el delito de apología del terrorismo previsto en el inciso 2 del artículo 316 del Código Penal, por cualquiera de los delitos de violación de la libertad sexual tipificados en el Capítulo IX del Título IV del Libro Segundo del Código Penal o por los delitos de tráfico ilícito de drogas para ingresar o reingresar al servicio docente o administrativo en instituciones de educación básica o superior, pública o privada, en el Ministerio de Educación o en sus organismos públicos descentralizados o, en general, en todo órgano dedicado a la educación, capacitación, formación, resocialización o rehabilitación. Esta medida se impone obligatoriamente en la sentencia como pena principal;
  10. Privación del derecho a residir en determinados lugares o acudir a ellos;
  11. Prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima, sus familiares u otras personas que determine el juez; o,
  12. Prohibición de comunicarse con internos o visitar establecimientos penitenciarios.
  13. Incapacidad definitiva o temporal para la tenencia de animales.
- **Artículo 78.- La acción penal se extingue:**
  1. Por muerte del imputado, prescripción, amnistía y el derecho de gracia.
  2. Por autoridad de cosa juzgada.
  3. En los casos que sólo proceda la acción privada, ésta se extingue, además de las establecidas en el numeral 1, por desistimiento o transacción.
- **Artículo 80. - Plazos de prescripción de la acción penal**
  La acción penal prescribe en un tiempo igual al máximo de la pena fijada por la ley para el delito, si es privativa de libertad.
  En caso de concurso real de delitos, las acciones prescriben separadamente en el plazo señalado para cada uno.
  En caso de concurso ideal de delitos, las acciones prescriben cuando haya transcurrido un plazo igual al máximo correspondiente al delito más grave.

La prescripción no será mayor a veinte años. Tratándose de delitos sancionados con pena de cadena perpetua se extingue la acción penal a los treinta años.

En los delitos que merezcan otras penas, la acción prescribe a los dos años.

En casos de delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos contra el patrimonio del Estado o de organismos sostenidos por este, o cometidos como integrante de organizaciones criminales, el plazo de prescripción se duplica.

- **Artículo 81.-** Los plazos de prescripción se reducen a la mitad cuando el agente tenía menos de veintiún o más de sesenticinco años al tiempo de la comisión del hecho punible.
- **Artículo 82.-** Los plazos de prescripción de la acción penal comienzan:
  1. En la tentativa, desde el día en que cesó la actividad delictuosa;
  2. En el delito instantáneo, a partir del día en que se consumó;
  3. En el delito continuado, desde el día en que terminó la actividad delictuosa; y
  4. En el delito permanente, a partir del día en que cesó la permanencia.
- **Artículo 83.-** La prescripción de la acción se interrumpe por las actuaciones del Ministerio Público o de las autoridades judiciales, quedando sin efecto el tiempo transcurrido.

  Después de la interrupción comienza a correr un nuevo plazo de prescripción, a partir del día siguiente de la última diligencia.

  Se interrumpe igualmente la prescripción de la acción por la comisión de un nuevo delito doloso.

  Sin embargo, la acción penal prescribe, en todo caso, cuando el tiempo transcurrido sobrepasa en una mitad al plazo ordinario de prescripción.
- **Artículo 84.-** Si el comienzo o la continuación del proceso penal depende de cualquier cuestión que deba resolverse en otro procedimiento, se considera en suspenso la prescripción hasta que aquel quede concluido.
- **Artículo 85.-** La ejecución de la pena se extingue:
  1. Por muerte del condenado, amnistía, indulto y prescripción;
  2. Por cumplimiento de la pena;
  3. Por exención de pena; y
  4. Por perdón del ofendido en los delitos de acción privada.
- **Artículo 86.-** El plazo de prescripción de la pena es el mismo que alude o fija la ley para la prescripción de la acción penal. El plazo se contará desde el día en que la sentencia condenatoria quedó firme.
- **Artículo 87.-** Se interrumpe el plazo de prescripción de la pena, quedando sin efecto el tiempo transcurrido, por el comienzo de ejecución de la misma o por haber sido aprehendido el condenado a causa de la comisión de un nuevo delito doloso.

  Una vez interrumpida la prescripción, comenzará a correr de nuevo, si hay lugar a ello, como si antes no se hubiese iniciado.

  En los casos de revocación de la condena condicional o de la reserva del fallo condenatorio, la prescripción comienza a correr desde el día de la revocación.

  Sin embargo, la pena prescribe, en todo caso, en los mismos plazos de la acción penal.
- **Artículo 88.-** La prescripción corre, se suspende o se interrumpe separadamente para cada uno de los partícipes del hecho punible.
- **Artículo 91.-** El imputado tiene derecho a renunciar a la prescripción de la acción penal.

- **Artículo 425.-** Son funcionarios o servidores públicos:
  1. Los que están comprendidos en la carrera administrativa.
  2. Los que desempeñan cargos políticos o de confianza, incluso si emanan de elección popular.
  3. Todo aquel que, independientemente del régimen laboral en que se encuentre, mantiene vínculo laboral o contractual de cualquier naturaleza con entidades u organismos del Estado, incluidas las empresas del Estado o sociedades de economía mixta comprendidas en la actividad empresarial del Estado, y que en virtud de ello ejerce funciones en dichas entidades u organismos.
  4. Los administradores y depositarios de caudales embargados o depositados por autoridad competente, aunque pertenezcan a particulares.
  5. Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.
  6. Los designados, elegidos o proclamados, por autoridad competente, para desempeñar actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado o sus entidades.
  7. Los demás indicados por la Constitución Política y la ley.

3.3. Convención Interamericana Contra la Corrupción

- **Artículo I. Definiciones**
  Para los fines de la presente Convención, se entiende por:
  "Función pública", toda actividad o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.
  "Funcionario público", "Oficial Gubernamental" o "Servidor público", cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o función en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.
  "Bienes", los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

3.4. Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción

- **Artículo 2. Definiciones**
  A los efectos de la presente Convención:
  a) Por "funcionario público" se entenderá: i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo; ii) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; iii) toda otra persona definida como "funcionario público" en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de algunas medida específicas incluidas en el capítulo II de la presente Convención, podrá entenderse por "funcionario público" toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se

defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte;

- **Artículo 29. Prescripción**
  Cada Estado Parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción amplio para iniciar procesos por cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención y establecerá un plazo mayor o interrumpirá la prescripción cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia.
- **Artículo 65. Aplicación de la Convención**
  [...]
  2. Cada Estado Parte podrá adoptar medidas más estrictas o severas que las previstas en la presente Convención a fin de prevenir y combatir la corrupción.

3.5. Convención Americana sobre Derechos Humanos

- **Artículo 8. Garantías Judiciales**
  1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

3.6. Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado

- **Artículo 3. Delitos comprendidos**
  La presente Ley es aplicable a los siguientes delitos:
  [...]
  17. Delitos contra la administración pública, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 382, 383, 384, 387, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal.
- **Artículo 22. Agravantes especiales**
  1. El juez aumenta la pena hasta en una tercera parte por encima del máximo legal fijado por el delito cometido, sin que en ningún caso pueda exceder los treinta y cinco años, en los siguientes supuestos:
  [...]
  c) Si el agente, en condición de integrante de la organización criminal o persona vinculada a ella o que actúa por encargo de la misma, es funcionario o servidor público y ha abusado de su cargo o se ha valido del mismo para cometer, facilitar o encubrir el delito.

3.7. Ley del Código de Ética de la Función Pública

- **Artículo 3.- Fines de la Función Pública**
  Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos, conforme a lo dispuesto por la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

- **Artículo 4.- Servidor Público**
  4.1 Para los efectos del presente Código se considera como empleado público a todo funcionario o servidor de las entidades de la Administración Pública en cualquiera de los niveles jerárquicos sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre del servicio del Estado.
  4.2 Para tal efecto, no importa el régimen jurídico de la entidad en la que se preste servicios ni el régimen laboral o de contratación al que esté sujeto.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

4.1. La prescripción de la acción penal y el derecho al plazo razonable

Si bien el derecho a ser juzgado en un plazo razonable no se encuentra expresamente reconocido en la Constitución Política como un derecho fundamental, en atención a lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución Política, que reconoce aquellos derechos que se derivan directamente del principio-derecho de dignidad humana, así como de lo previsto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria, que señala que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales ratificados en el Perú, es posible sostener que el derecho al plazo razonable es un derecho constitucional implícito o contenido dentro del derecho al debido proceso.

Así lo ha entendido, por ejemplo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00295-2012-PHC/TC, al establecer lo siguiente:

> "2. El derecho al plazo razonable de los procesos en general se encuentra expresamente reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.3.c) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8.1). [...]. En ese sentido, está fuera de toda duda que **el contenido del derecho al plazo razonable del proceso despliega sus efectos a todo tipo de proceso o procedimiento** penal, civil, laboral, administrativo, corporativo, etc.
>
> 3. **El derecho al plazo razonable del proceso o a ser juzgado dentro de un plazo razonable constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso** reconocido en el artículo 139.3 de la Constitución. El plazo de un proceso o un procedimiento será razonable sólo si es que aquél comprende un lapso de tiempo que resulte necesario y suficiente para el desarrollo de las actuaciones procesales necesarias y pertinentes que requiere el caso concreto, así como para el ejercicio de los derechos de las partes de acuerdo a sus intereses, a fin de obtener una respuesta definitiva en la que se determinen los derechos u obligaciones de las partes" (Las negritas son nuestras).

En ese sentido, se advierte que toda persona, sea por sus actos cometidos en su condición de particular o de funcionario o servidor público, tiene derecho a que se le juzgue dentro de un plazo razonable, lo que supone que no debería existir sobre aquel sujeto un estado de incertidumbre respecto de su situación jurídica por un extenso periodo de tiempo, lo que comprende no solo durante la tramitación del proceso penal en sí mismo, sino también el periodo que se inicia desde la realización de los presuntos hechos delictivos en el que la persona se encuentre involucrada.

Ciertamente, al analizar el "derecho al plazo razonable" cabrían dos interpretaciones: a) aquella que circunscribe los alcances del derecho a la existencia de un proceso o procedimiento, de manera que la razonabilidad se determina en función al periodo de duración del mismo; y b) la que concibe el "derecho al plazo razonable" como uno que se proyecta desde el momento en que acaecieron los sucesos que podrían ameritar la apertura del proceso o procedimiento.

Ante dichas alternativas, considerando que nos encontramos ante un derecho constitucional que se encuentra contenido en el derecho al debido proceso, siendo que los derechos fundamentales deben ser entendidos como mandatos de optimización y atendiendo al principio *pro homine*, la interpretación por la que se debería optar es por la más favorable, esto es, por aquella que concibe el "derecho al plazo razonable" desde el momento en que acaecieron los sucesos que podrían ameritar la apertura del proceso o procedimiento.

En ese contexto, se enmarca de la prescripción de la acción penal, la cual tiene por finalidad cautelar el derecho al plazo razonable, de ahí que el Tribunal Constitucional haya señalado en la sentencia recaída en el Expediente 5922-2009-PHC/TC, lo siguiente:

> "4. En este orden de ideas **resulta lesivo al derecho al plazo razonable del proceso** que el representante del Ministerio Público, titular de la acción penal, sostenga una imputación cuando ésta se ha extinguido, o **que formule denuncia penal cuando la potestad persecutoria del Estado, por el transcurso del tiempo, se encuentra extinguida**, y que **el órgano jurisdiccional abra instrucción en tales supuestos**" (Las negritas son nuestras).

Además, y sin perjuicio de que se reitere más adelante, cabe señalar que la prescripción de la acción penal tiene por finalidad optimizar el principio de seguridad jurídica.

Así, por un lado, la prescripción se sustenta en un *principio pro homine* que tiene por finalidad limitar el *Ius Puniendi* del Estado. Podría sostenerse, incluso, que con la prescripción se procura optimizar la eficiencia y la celeridad con la que deben actuar las autoridades y funcionarios encargados de la investigación y sanción de un hecho delictivo, de manera que, a efectos de que no se produzca dicha prescripción, las referidas autoridades deben actuar con diligencia y rapidez para que pueda ejercerse el poder público, se determinen a los responsables y se impongan las sanciones que correspondan.

De ahí que, el Tribunal Constitucional refiera, entre otras, en la sentencia recaída en el Expediente 1805-2005-PHC/TC, lo siguiente:

> "6. La prescripción, [...], desde la óptica penal, **es una causa de extinción de la responsabilidad criminal fundada en la acción del tiempo** sobre los acontecimientos humanos o la renuncia del Estado al *ius punendi*, en razón de que el tiempo transcurrido borra los efectos de la infracción, existiendo apenas memoria social de la misma.
> [...]

8. Dicho de otro modo, **en una Norma Fundamental inspirada en el principio *pro homine***, la ley penal material otorga a la acción penal una función preventiva y resocializadora en la cual **el Estado autolimita su potestad punitiva** contemplando la necesidad de que, pasado cierto tiempo, se elimine toda incertidumbre jurídica y la dificultad de castigar a quien lleva mucho tiempo viviendo honradamente, **consagrando de esta manera el principio de seguridad jurídica**. El Código Penal reconoce la prescripción como uno de los supuestos de extinción de la acción penal.

9. Así, la ley considera varias razones que permiten extinguir la acción penal, en virtud de las cuales el Estado autolimita su potestad punitiva: pueden ser causas naturales (muerte del infractor), criterios de pacificación o solución de conflictos sociales que tienen como base **la seguridad jurídica (cosa juzgada o prescripción)** o razones sociopolíticas o de Estado (amnistía)". (Las negritas son nuestras).

Atendiendo a lo expuesto, de manera preliminar y reconociendo la importancia de la lucha contra la corrupción desde los distintos niveles, sectores y poderes públicos, resulta necesario precisar que dicho combate no puede suponer en modo alguno legitimar cualquier tipo de medida ni que se pretenda convertir a los funcionarios y servidores públicos en "ciudadanos de segunda clase" ni desconocer sus derechos fundamentales de manera desproporcionada.

Ciertamente que, en tanto funcionarios y servidores públicos que, valga la redundancia, ejercen una función pública, tienen deberes y obligaciones inherentes a su cargo, resultando legítimo que se le impongan cargas que no son pasibles de ser impuestas a los particulares, sin embargo, dichas obligaciones y cargas deben atender a criterios de proporcionalidad.

4.2. El principio de seguridad jurídica como sustento de la prescripción de la acción penal

Como se indicó anteriormente, a través de la prescripción penal se procura optimizar el principio de seguridad jurídica, el cual cuenta con sustento constitucional y también tiene su reflejo o dimensión subjetiva, por ejemplo, en el derecho a la cosa juzgada (artículo 139, numeral 13 de la Constitución Política).

Efectivamente, al establecer un plazo de prescripción específico y claro, así como los supuestos de interrupción y suspensión del mismo, se otorga a la persona certeza del periodo en el cual el Estado podrá ejercer su potestad o poder punitivo. Así las cosas, con el principio de seguridad jurídica no se trata solo de un tema estrictamente abstracto u objetivo, en el sentido de que se procura "ordenar" el marco normativo haciéndolo previsible o predictible, sino que también se pretende salvaguardar el derecho al individuo a tener certeza de hasta qué momento puede ser procesado y, eventualmente, sancionado, y de que luego de contar con una sentencia absolutoria, tener la certeza de que no volverá a ser procesado o investigado por los mismos hechos.

Con relación al principio de seguridad jurídica y su sustento constitucional directo, es preciso indicar que el Tribunal Constitucional ha mencionado en la sentencia recaído en el Expediente 0016-2002-AI/TC, lo siguiente:

"3. **El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (en especial, las**

de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5). **El principio *in comento* no sólo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas**, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del *statu quo*, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal.

4. Así pues, como se ha dicho, **la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside**. **Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución**, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el artículo 2º, inciso 24, parágrafo a) ("Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido se hacer lo que ella no prohíbe"), y otras de alcances más específicos, como las contenidas en los artículos 2º, inciso 24, parágrafo d) ("Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley") y 139º, inciso 3, ("Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación")" (Las negritas son nuestras).

A partir de lo expuesto se puede reafirmar a posición de que el principio de seguridad jurídica no solo se erige en uno que irradia en todo el ordenamiento jurídico sino que también se encuentra implícitamente reconocido en la Constitución Política, por lo que puede ser considerado válidamente como un parámetro de evaluación o de constitucionalidad de una propuesta normativa como la que plantea la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos.

4.3. La corrupción y su incidencia negativa en el desarrollo y la democracia en el país, así como en los derechos de las personas.

La corrupción puede ser considerada como un fenómeno que resulta lesivo de distintos bienes jurídicos que trascienden al patrimonio del Estado, ya que afectan los principios que los cuales se sustenta, además de incidir negativamente y socavar el ejercicio de los derechos fundamentales.

Sobre el particular, resulta conveniente señalar que Yvan MONTOYA VIVANCO define a la corrupción de la manera siguiente:

> "La corrupción es el **abuso del poder público encargado** (por elección, selección, nombramiento o designación) para obtener beneficios particulares (económicos o no) violando la norma en perjuicio del interés general o el interés público"[2].

El fenómeno de la corrupción no puede ser analizado desde una perspectiva exclusivamente económica o financiera, en el sentido de que afecta las "arcas" del Estado, toda vez que tanto la corrupción como la impunidad de las personas que cometen delitos de dicha naturaleza, afectan directamente el principio de legalidad, merman la legitimidad del sistema democrático y menoscaban la confianza y la representatividad de las autoridades y los gobiernos (en sus tres niveles), como lo refieren Laura ALCAIDE ZUGAZA y José María LARRÚ RAMOS indican lo siguiente:

> "[...]. **Desde el vector sociopolítico del desarrollo, la corrupción reduce la confianza ciudadana en el sector público, vulnera el imperio de la ley, socava la credibilidad de un gobierno y la legitimidad de la democracia** al ser percibidas por la población como fachadas que cubren el incontrolado enriquecimiento de pequeños y poderosos grupos. [...] La corrupción [...], **debilita la confianza en los procesos democráticos** y expande la percepción de fraudes electorales, compra de voluntades, clientelismo y estados débiles y fracasados. [...]"[3] (Las negritas son nuestras).

La corrupción afecta o dificulta el ejercicio de derechos fundamentales, sobre todo en lo relativo a derechos económicos, sociales y culturales, como lo son los derechos a la salud y a la educación, ya que al estar relacionados con la inversión y recursos públicos en obras de infraestructura, medicamentos, nutrición infantil, ambulancias, remuneraciones dignas y justas y, en general, con la prestación de servicios públicos básicos y esenciales para la vida de todo ser humano como al agua potable y saneamiento, el indebido manejo de los recursos públicos, por ejemplo, con la finalidad de obtener un beneficio propio o de terceros, por parte de las autoridades, conlleva a que se postergue e impida el acceso y ejercicio de dichos derechos constitucionales de las personas en condiciones universalidad, calidad, continuidad e igualdad[4].

---

[2] MONTOYA VIVANCO, Yvan (Coordinador). Manual sobre delitos contra la Administración Pública. Open Society Foundations e Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Gráfica Columbus S.R.L. Lima, 2015. Página 18.

[3] ALCAIDE ZUGAZA, Laura y LARRÚ RAMOS, José María. Boletín Económico de Información Comercial Española 2917, del 21 al 31 de julio de 2007. Página 38.

[4] Así lo entiende, también, el profesor Yvan MONTOYA VIVANCO, quien señala que la corrupción resulta lesiva de derechos humanos, tanto en el caso de los derechos civiles y políticos como de derechos económicos, sociales y culturales, al mencionar lo siguiente:

> *"[...], **la ocurrencia sistemática de actos de corrupción dentro de las instituciones del Estado** genera una sensación de total abandono y pérdida de confianza en los ciudadanos. [...], la situación de la corrupción, de hecho, **impide el acceso a la protección de las instituciones públicas o del sistema de administración de justicia** al que entran otros ciudadanos dispuestos y en la capacidad económica de corromper autoridades. quienes son percibidos como, efectivamente, protegidos en sus derechos. **Ello implicaría una afectación al principio de igualdad**, [...]*
> *Ahora bien, **la corrupción**, no solo **afecta a los denominados derechos civiles y políticos, sino también a los económicos, sociales y culturales (DESC), como el derecho a una vivienda digna, a la salud y el acceso a la educación**"* (Las negritas son nuestras) [En: MONTOYA VIVANCO, Yvan (Coordinador). Manual sobre delitos contra la Administración Pública. Open Society Foundations e Instituto de Democracia y Derechos

Y he aquí un elemento singularmente relevante: quienes resultan más perjudicados con la corrupción son los más pobres, ya que al no cumplir con su mandato constitucional de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (artículo 44 de la Constitución Política), un Estado con funcionarios públicos corruptos o que es permisivo con los actos de corrupción que también pueden ser cometidos por particulares, promueve, profundiza y agrava la situación de desigualdad social. No solo ello, en un régimen público invadido por la corrupción, quienes asumen mayores costos para acceder a un servicio público son los más pobres.

Efectivamente, Ricardo MONTERO y Gustavo YAMADA, al evaluar la interacción entre la ciudadanía y los funcionarios o servidores públicos a cargo de diversos servicios públicos durante el periodo 2002 a 2006, identificaron que el costo de las "coimas" respecto de los ingresos mensuales es más alto para la población más pobre, al manifestar lo siguiente:

> "[...]. Los resultados muestran que, en aquellas instituciones en las que la incidencia de episodios de coima es relativamente alta (policía, sistema judicial, aduanas y migraciones), se puede apreciar un carácter regresivo de los sobornos. Este efecto es particularmente fuerte en el caso de la policía, donde **las coimas pagadas por el quintil más pobre representan el 12% de su gasto mensual por persona, mientras que para el quintil más alto este porcentaje alcanza apenas el 3%**"[5].

Asimismo, se tiene que Yvana NOVOA también estima que la corrupción no solo tiene un efecto negativo en la economía de un país, sino que también afecta la estabilidad del sistema democrático, incrementa las desigualdades sociales y obstaculiza el ejercicio pleno de los derechos por parte de los más pobres, como se revela a continuación:

> "Así pues, uno de los requisitos para hablar de desarrollo como expansión de libertades es la estabilidad del sistema democrático y, en este orden de ideas, la corrupción es un indicador que mide dicha estabilidad. Y es **que en un sistema democrático donde los índices de corrupción son altos, esta situación se ve reflejada en la**

Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Gráfica Columbus S.R.L. Lima, 2015. Páginas 20 y 21].

En esa misma línea, José Luis RIMAC NARRO considera que la corrupción resulta lesiva de derechos fundamentales, por lo que los delitos más graves podrían ser concebidos como "delitos de lesa humanidad, al señalar lo siguiente:

> "[...], *el fenómeno de la corrupción no solo afecta al Estado sino que* ***afecta esencialmente a la satisfacción de derechos fundamentales*** *de una determinada sociedad, como son servicios básicos, obras públicas, salud, educación, trabajo, justicia y el ejercicio de derechos fundamentales en condiciones de igualdad*". (Las negritas son nuestras) (RIMAC NARRO, José Luis. Comentarios sobre imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de funcionarios: ¿Es la prescripción una institución inmodificable?. En: http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2015/12/Comentario2.pdf citado el 10 de noviembre de 2016).

[5] MONTERO, Ricardo y YAMADA, Gustavo. Documento de Trabajo 87. Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú. Universidad del Pacífico y Consorcio de Investigación Económica y Social. Lima, 2011. Página 34.

perpetuidad de las desigualdades sociales existentes y en la vulneración de diversos derechos a causa de conductas que pueden calificar como delitos contra la administración pública, además de los efectos negativos que genera en las economías nacionales. Para afirmar entonces que estamos ante una democracia genuina, los derechos humanos deben estar garantizados. No obstante, la presencia de corrupción endémica es un obstáculo para el ejercicio pleno de los derechos, sobre todo por parte de los más pobres"[6] (Las negritas son nuestras).

Atendiendo a lo expuesto, resulta factible sostener que la corrupción afecta el desarrollo tanto de la persona humana como en de los países, tanto desde una perspectiva cualitativa (libre desarrollo de la personalidad o derecho al proyecto de vida) como cuantitativa (económica), ya que un Estado con funcionarios corruptos desalienta la inversión privada nacional y extranjera, así como la cooperación internacional, y sin inversión no se contarían con los recursos suficientes para cubrir las necesidades de servicios públicos básicos.

Así lo consideran Saki BIGIO y Nelson RAMÍREZ-RONDÁN, quienes también consideran que la corrupción desalienta la inversión, reduce el desarrollo económico y reduce el gasto en servicios públicos de educación y salud, los cuales también son derechos fundamentales, al sostener lo siguiente:

"La corrupción ha sido una característica en muchos países en vías de desarrollo. [...]. Principalmente, **un menor control de la corrupción distorsiona el manejo de los recursos públicos** hacia actividades de poca incidencia social, **reduce el gasto en educación y salud, perjudica el capital extranjero haciéndolo menos atractivo, desalienta la inversión**. Estos efectos **reducen el desarrollo económico de un país**. [...]"[7] (Las negritas son nuestras).

En esa misma dirección, Laura ALCAIDE ZUGAZA y José María LARRÚ RAMOS, enfocándose en el impacto de la corrupción en el desarrollo humano, indican lo siguiente:

"**Desde el vector económico del desarrollo humano**, y como han mostrado los trabajos de Mauro (1995, 2002) y Alcaide (2004) entre muchos otros, **la corrupción afecta de manera directa a una serie de áreas con las que el crecimiento del producto está directamente relacionado como la atracción o ausencia de inversión directa extranjera** (con sus potenciales efectos en la creación de empleo, mejora tecnológica y organizativa de las empresas y aumento de la recaudación), la huida de capital riesgo nacional a otros países, las dificultades comerciales y competitivas generadas en torno a los mercados negros cambiarios, **la ausencia de recursos suficientes para las inversiones en salud y educación**".[8] (Las negritas son nuestras).

---

[6] NOVOA, Ivana. ¿Cómo afecta la corrupción al desarrollo? En: http://idehpucp.pucp.edu.pe/comunicaciones/opinion/como-afecta-la-corrupcion-al-desarrollo-del-peru/ (Citado el 26 de octubre de 2016).

[7] BIGIO, Saki y RAMÍREZ-RONDÁN, Nelson. Corrupción e Indicadores de Desarrollo: Una Revisión Empírica. Versión: Junio 2006. Disponible en: https://core.ac.uk/download/pdf/7115915.pdf (Citado el 26 de octubre de 2016).

[8] ALCAIDE ZUGAZA, Laura y LARRÚ RAMOS, José María. Boletín Económico de Información Comercial Española 2917, del 21 al 31 de julio de 2007. Página 38.

Al respecto, es preciso señalar que el Tribunal Constitucional ha reconocido que la corrupción afecta singularmente los valores reconocidos en la Constitución, lo que justifica la existencia de reglas especiales para combatir el referido flagelo, al manifestar en la sentencia recaída en el Expediente 00019-2005-AI/TC, lo siguiente:

> "59. Una ponderación no menos equilibrada se requiere en un asunto en el que, como en el presente caso, se encuentra directamente involucrada la eficacia de la lucha anticorrupción prevista por el Estado peruano como su principal objetivo en el diseño de la política criminal de los últimos 5 años. No sólo por una cuestión de connotación sociológica, sino porque, en el plano normativo-constitucional, tal como ocurre con el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas, el espionaje, la traición a la patria y el genocidio, **el Constituyente ha advertido la dimensión particularmente disvaliosa de los actos de corrupción, por la magnitud de daño que provocan al cuadro material de valores reconocido por la Constitución**.
> [...]
> **E incluso hace alusión a una de las concretas manifestaciones de los delitos de corrupción y a reglas específicas a aplicarse en el procesamiento de delitos de dicha índole**:
>
> 'Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.
> La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo para su inhabilitación para la función pública.
> **El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado**'" (Las negritas son nuestras).

Ahora bien, resulta necesario resaltar que no solo los funcionarios y servidores públicos pueden cometer o ser partícipes en delitos contra la Administración Pública, ya que los particulares también pueden verse involucrados en este tipo de delitos. Así, se tiene que el Código Penal prevé en su Título XVIII, los denominados "Delitos Contra la Administración Pública", encontrándose dicho título dividido en cuatro (4) capítulos, los cuales tienen las denominaciones siguientes:

- Capítulo I: **Delitos cometidos por particulares**.
- Capítulo II: **Delitos cometidos por funcionarios públicos**.
- Capítulo III: Delitos contra la administración de justicia.
- Capítulo IV: Disposiciones comunes.

Como puede advertirse, el legislador reconoce que los particulares sí pueden afectar, en calidad de autores de un delito, bienes jurídicos de titularidad de la Administración Pública que no solo tienen una naturaleza pecuniaria o económica, sino también comprenden bienes de naturaleza sustantiva o institucional, lo cual se evidencia de forma más clara si se consideran los delitos contenidos en el Capito I – "Delitos cometidos por particulares", siendo estos los siguientes:

- Usurpación de función pública (artículo 361).
- Ostentación de distintivos de función o cargos que no ejerce (artículo 362).
- Ejercicio ilegal de profesión (artículo 363).
- Participación en ejercicio ilegal de la profesión (artículo 364).
- Violencia contra la autoridad para obligarle a algo (artículo 365).

- Violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones (artículo 366).
- Resistencia o desobediencia a la autoridad (artículo 368).
- Ingreso indebido de equipos o sistema de comunicación, fotografía y/o filmación en centros de detención o reclusión (artículo 368-A).
- Ingreso indebido de materiales o componentes con fines de elaboración de equipos de comunicación en centros de detención reclusión (artículo 368-B).
- Sabotaje de los equipos de seguridad y de comunicación en establecimientos penitenciarios (artículo 368-C).
- Posesión indebida de teléfonos celulares o armas, municiones o materiales explosivos, inflamables, asfixiantes o tóxicos en establecimientos penitenciarios (artículo 368-D).
- Ingreso indebido de armas, municiones o materiales explosivos, inflamables, asfixiantes o tóxicos en establecimientos penitenciarios (artículo 368-E).
- Violencia contra autoridades elegidas (artículo 369).
- Atentado contra la conservación e identidad de objeto (artículo 370).
- Negativa a colaborar con la administración de justicia (artículo 371).
- Atentado contra documentos que sirven de prueba en el proceso (artículo 372).
- Sustracción de objetos requisados por autoridad (artículo 373).
- Perturbación del orden en el lugar donde la autoridad ejerce su función (artículo 375).

En ese sentido, si lo que se pretende es combatir de manera efectiva los delitos contra la Administración Pública, las propuestas legislativas que tengan por objeto desincentivar este tipo de conductas delictivas no se deberían circunscribir a los funcionarios y servidores públicos a través de la lucha contra la corrupción y la impunidad, se debe comprender un mecanismo que comprenda también a los particulares en tanto sujetos potencialmente agresores de los bienes jurídicos inherentes al Administración Estatal, ello sin perjuicio de que se establezca un mecanismo disuasivo más gravoso para aquellos supuestos en los cuales los delitos son cometidos por funcionarios y servidores públicos, debido a que estos últimos se aprovechan de su condición de tales para cometer delitos, traicionando las normas, principios y bienes públicos que se encontraban obligados a cautelar.

4.4. La duplicidad de la prescripción reconocida en la Constitución Política y su insuficiencia para combatir la corrupción y la impunidad

La redacción vigente del último párrafo del artículo 41 de la Constitución Política establece que "*El plazo de prescripción se duplica en caso de delitos cometidos contra el patrimonio del Estado*".

Con relación a dicha regla, Raúl PARIONA ARANA considera que se trata de una medida que, si bien es correcta, resulta insuficiente para la lucha contra la corrupción, por los motivos siguientes:

> "¡**Esta medida es correcta, pero insuficiente**! Es correcto que se amplíen los plazos de prescripción para casos de delitos cometidos por funcionarios públicos, pues estos, generalmente, utilizan su posición de poder, sus conocimientos del sistema de justicia, sus recursos para huir de la acción de la justicia y hacer que sus delitos prescriban. Sin embargo, **tal como está redactada esta regla especial, solo será aplicable a algunos delitos: a los que afecten el patrimonio del Estado**. En efecto, tal como se desprende

del tenor legal, para la aplicación de esta regla se requiere la concurrencia de dos presupuestos: primero, que el autor sea un funcionario público; y, segundo, que la acción desplegada afecte al patrimonio del Estado o de organismos sostenidos por este. Luego, al ser reducido su campo de acción, **la utilidad de la norma para evitar la prescripción de los delitos de corrupción será muy limitada**"[9] (Las negritas son nuestras).

Como puede advertirse, el hecho que se circunscriba los alcances de la duplicidad de la prescripción a los delitos que afecten el patrimonio del Estado, siempre que sean cometidos por funcionarios y servidores públicos, limita su eficacia en la lucha contra la corrupción y la impunidad.

En ese sentido, cabría formularse la interrogante sobre las medidas que podrían implementarse a nivel normativo constitucional o legal, para combatir el flagelo de la corrupción, surgiendo como una de las alternativas el establecimiento o legitimación constitucional de la imprescriptibilidad de los delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, dejando al legislador la labor de precisar cuáles serían los delitos que serían imprescriptibles y cuáles serían aquellos delitos que "afecten el patrimonio del Estado".

4.5. Las críticas a la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por funcionarios públicos en contra de la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado.

Como se indicó en el punto anterior, una de las alternativas que surge dada la insuficiencia de la duplicidad del plazo de prescripción para combatir la corrupción y la impunidad, es el establecimiento de la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por los funcionarios y servidores públicos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado.

Sobre el particular, es preciso reconocer que si bien existen posturas a favor de dicha medida, como es el caso del profesor César LANDA ARROYO, quien alcanzó su opinión a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la cual fue citada en el predictamen elaborado por la asesoría de dicha comisión y que fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento mediante Oficio 403-2016-2017-CJDDHH/CR-P de 26 de octubre de 2016, también existen posiciones contrarias, las cuales inciden en la desproporción de la medida.

Así, por ejemplo, se tiene que Raúl PARIONA ARANA estima que la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción no es necesaria para la lucha contra la impunidad. Dicho autor refiere que establecer dicha imprescriptibilidad supondría equiparar los delitos de corrupción con los de lesa humanidad, siendo que la gravedad del daño y relevancia de los bienes jurídicos protegidos con los tipos penales son distintos, por lo que excluir de dicha regla de imprescriptibilidad a otros delitos de singular gravedad como los de violación de la libertad sexual, podría conllevar a una decisión arbitraria en la adopción de la política criminal, al señalar lo siguiente:

---

[9] PARIONA ARANA, Raúl. La imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de funcionarios. ¿Medida necesaria para evitar la impunidad? En: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú – Idehpucp. Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú. Lima, 2012. Páginas 19 y 20.

"La imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad está legitimada, por la gravedad de tales crímenes y porque existe en la conciencia de la humanidad que estos crímenes deben sancionarse sin límites temporales. Sin embargo, **la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción no está plenamente legitimada. Ni en la Convención Interamericana contra la Corrupción, ni en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se establece la imprescriptibilidad como una medida legítima de la lucha contra la corrupción. No existe pues consenso internacional, se ha dejado más bien a cada Estado la decisión de ampliar los plazos de prescripción de acuerdo con su legislación y sus particulares circunstancias**. Esto se hace explicable si se repara en el hecho de que los delitos de asesinato, violación sexual de menores con muerte de la víctima, secuestro de menores de edad, terrorismo y otros tantos revisten mayor gravedad. Luego, querer legitimar la imprescriptibilidad en el caso de la corrupción y no exigir lo mismo para los demás delitos deja ver un cuestionable criterio y una selectiva y arbitraria orientación político criminal"[10] (Las negritas son nuestras).

Asimismo, Raúl PARIONA ARANA no solo cuestiona la imprescriptibilidad con argumentos relacionados con la política criminal, sino que también advierte que esta medida podría ser utilizada como una herramienta de persecución política y señala que la adopción de dicha medida podría generar incentivos para que el Estado no resuelva los procesos con celeridad, es decir, que la imprescriptibilidad podría afectar el derecho a ser juzgado en un plazo razonable, al señalar lo siguiente:

"Declarar imprescriptibles los delitos de corrupción podría llevar también a soluciones contraproducentes para la misma lucha legítima contra la corrupción. Así, una solución semejante al problema de la impunidad y **la necesidad legítima de ampliar la prescripción podría convertirse en una solución aparente e incluso políticamente injusta, con el consiguiente peligro de abrir el camino a un derecho penal sin garantías**; pues si la potestad del Estado de perseguir no se extinguiera nunca, las causas podrían mantenerse de por vida, **como una espada de Damocles para los adversarios políticos**.

La imprescriptibilidad y su efecto simbólico –de que con ello el problema de la impunidad se ha solucionado- podría generar también un efecto negativo que **podría llevar al Estado a renunciar a su deber de resolver las causas judiciales con celeridad**. [...]"[11] (Las negritas son nuestras).

En ese sentido, cabe mencionar que Roberto PEREIRA CHUMBE sostiene también que la imprescriptibilidad como medida para combatir la corrupción carece de razonabilidad, vulnera el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, no atiende los problemas institucionales de los órganos encargados de la impartición de justicia e incrementa el riesgo de errores judiciales, al señalar lo siguiente:

"[...], si se examina con un poco de detalle, se advierte que **dicha iniciativa carece de justificación razonable** y entraña serios problemas institucionales que no suelen ser tomados en cuenta.
[...]. ¿Acaso no sería más sensato enfrentar las dificultades que impiden la persecución y sanción de estos delitos dentro de los plazos de prescripción? Sin duda, **la imprescriptibilidad será un excelente incentivo para** nunca resolver esas

[10] Ibid. Páginas 25 y 26.
[11] Página 28.

dificultades y, más bien, **propiciar investigaciones y procesos interminables, que suelen ser la expresión de la arbitrariedad del sistema de justicia y la vulneración del derecho a obtener una decisión en un plazo razonable**.
[...]
De otro lado, **la imprescriptibilidad incrementa considerablemente el riesgo de errores judiciales, ya que el transcurso excesivo del tiempo afecta la calidad de las pruebas sobre los hechos**. Otro efecto perverso que incuba la imprescriptibilidad es la utilización política de la justicia penal contra ex funcionarios incómodos a los poderes de turno, más aun en un país con un grave déficit de integridad e independencia de la justicia"[12] (Las negritas son nuestras).

Atendiendo a lo expuesto, no se pueden desconocer dichas críticas al establecimiento de la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por los funcionarios y servidores públicos en contra de la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, máxime si es que se pretende que dicha regla se contemple en una norma constitucional (la cual tiene vocación de permanencia en el tiempo y cuenta con un procedimiento agravado de reforma) y sin efectuar ninguna distinción entre los distintos delitos que pueden encontrarse comprendidos dentro de dicha categoría ni atender a la incidencia variable en la comisión de tales delitos.

4.6. La imprescriptibilidad en el ordenamiento jurídico comparado

Sobre el particular, es preciso mencionar que en otros países de Latinoamérica se encuentra regulada a nivel constitucional la imprescriptibilidad de la acción penal para los casos de delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos. Así, se tiene que el artículo 233 de la Constitución Política de Ecuador prevé la imprescriptibilidad tanto de la acción penal como de la pena delitos específicos: peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito, extendiéndose dicha regla [entiéndase, de imprescriptibilidad] para quienes no tengan la calidad de servidores públicos, lo que interpretado en contrario, puede ser entendido en el sentido que comprende a los particulares que son partícipes necesarios de dichos delitos.

Efectivamente, el segundo párrafo del artículo 233 de la Constitución Política de Ecuador establece lo siguiente:

"**Artículo 233.- [...]**
Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. **La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas**" (Las negritas son nuestras).

Por su parte, Bolivia también prevé a nivel constitucional la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por servidores públicos, sin hacer extensiva la regla a los

[12] PEREIRA CHUMBE, Roberto. El juicio sin final. Diario El Comercio. Edición del 27 de octubre de 2016.

particulares y previendo como condición para su aplicación que estos causen un grave daño económico, por lo que, si bien la gravedad no viene determinada por el delito (es decir, delitos graves), sino por el daño que su comisión genera, especificándose que se trata de un daño de naturaleza económica. Ello se encuentra regulado en el artículo 112 de la Constitución Política del citado país, que establece lo siguiente:

> "**Artículo 112.** Los delitos cometidos por servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado **y causen grave daño económico**, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad" (Las negritas son nuestras).

Con relación a la Constitución Política de Bolivia, es preciso advertir que estas no precisan, a diferencia de lo que ocurre con Ecuador, los delitos respecto de los cuales se predica la imprescriptibilidad, ni establecen de manera expresa si esta regla se refiere a la acción penal, a la pena o comprende ambas.

De otro lado, se tiene que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela también prevé la imprescriptibilidad de la acción penal en caso de los delitos en contra del patrimonio del Estado, sin precisar la naturaleza de los autores o partícipes (es decir, no circunscribe la imprescriptibilidad a los funcionarios o servidores públicos), asimismo, tampoco desarrolla un catálogo o precisa los delitos respecto de los cuales se predicará la imprescriptibilidad. Ello se aprecia de la redacción del artículo 271, primer párrafo, de la referida Constitución Política, que establece lo siguiente:

> "**Artículo 271.-** [...]. **No prescribirán las acciones judiciales** dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o **contra el patrimonio público** o el tráfico de estupefacientes" (Las negritas son nuestras).

Por lo expuesto, es posible concluir que de aprobarse la reforma constitucional propuesta, nuestro país no sería el único en Latinoamérica que prevea a nivel constitucional la imprescriptibilidad de la acción penal para los delitos que afectan el patrimonio del Estado.

4.7. Análisis de proporcionalidad de la regla de imprescriptibilidad de la acción penal en caso de los delitos cometidos contra de la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado.

Sin perjuicio del test o juicio de proporcionalidad efectuado por el doctor César LANDA ARROYO en su opinión técnica, atendiendo a lo expuesto en el punto anterior, resulta conveniente que en el presente dictamen se efectúe también el referido test, sea para confirmar, matizar o contrastar el desarrollo y, sobre todo, el resultado de dicho análisis.

Para ello, resulta conveniente que se identifique claramente cuál es el fin constitucionalmente relevante que se pretende optimizar preferentemente, ya que será en función de ello que se efectuará el test proporcionalidad, por lo que podría presentarse el supuesto de que una medida resulte proporcional si atiende o se procura optimizar una determinada finalidad e inconstitucional por desproporcionada, si se procura alcanzar otra.

En ese orden de ideas, es posible identificar dos finalidades que se pretenden alcanzar directamente con la imprescriptibilidad: a) la lucha contra la corrupción desde una dimensión disuasiva o preventiva, por lo que podría sostenerse que se procura "prevenir la corrupción", y b) combatir la impunidad de quienes cometen delitos contra la Administración Pública o que agravien el patrimonio del Estado. Al respecto, cabe precisar que si bien para sostener que se pretende "combatir la corrupción" se requiere la comisión previa de un delito; mientras que la "prevención de la corrupción" supone que se quiere evitar o desincentivar la comisión de dichos delitos, resultaría factible sostener que se trata de finalidades complementarias, dado que con la "prevención de la corrupción" se logra, como consecuencia, combatir la impunidad, ya que ni siquiera existirían delitos que perseguir, ello, claro está en un escenario ideal en el cual la regla de la imprescriptibilidad alcanzase el óptimo grado de optimización: el desincentivo de la realización de conductas delictivas.

Identificados, entonces, los fines que se pretenden alcanzar con el establecimiento, a nivel constitucional, de la regla de la imprescriptibilidad de la acción penal en caso de los delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, corresponde ingresar al análisis del test de proporcionalidad.

Así, en lo relativo al **subprincipio de idoneidad**, se evidencia que efectivamente, establecer la imprescriptibilidad de los delitos cometidos por los funcionarios públicos contra la Administración Pública y en agravio del patrimonio del Estado constituye una medida idónea para la lucha contra la corrupción, ya que dicha medida cumple con una función preventiva o disuasiva de la comisión de dichas conductas delictivas en agravio de bienes jurídicos constitucionalmente relevantes.

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional estima que la lucha contra la corrupción tiene sustento constitucional, ya que el bien que se pretende cautelar también encuentra sustento directo en la Norma Fundamental, al señalar en la sentencia recaída en el Expediente 00017-2011-AI/TC, lo siguiente:

> "16. A su vez, no solo cabe considerar que **el buen funcionamiento de la Administración Pública constituye un bien de índole constitucional** cuya protección podría justificar la intervención del Derecho penal, **sino que el propio combate contra toda forma de corrupción goza también de protección constitucional**, lo que este Tribunal ha deducido de los artículos 39° y 41° de la Constitución (006-2006-CC, resolución de aclaración del 23 de abril de 2007), así como del orden democrático previsto en el artículo 43 de la Constitución (Exp. N° 009-2007-AI, 0010-2007-AI, acumulados, fundamento N° 58). [...]" (Las negritas son nuestras).

Ahora bien, si se analiza la medida planteada a la luz de la finalidad de combatir la impunidad, podría alegarse que la medida no resultaría idónea porque la sola regla de imprescriptibilidad no solo no asegura que se vayan iniciar las investigaciones y procesos penales contra los presuntos responsables de la comisión de delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, ni asegura que como consecuencia de dichos procesos, se vayan a determinar responsabilidades e imponer las penas que correspondan.

Sin embargo, se estima que la sola posibilidad que el Ministerio Público cuente con un plazo mayor o indeterminado, para ejercer la acción penal en los casos antes mencionados, resulta suficiente para considerar que la medida resulta idónea para combatir la impunidad.

En ese orden de ideas, cabe señalar que el solo establecimiento de la imprescriptibilidad no resulte suficiente para acabar con el flagelo de la corrupción ni la impunidad, ya que para ello se requiere de otras medidas, tales como políticas públicas que incidan en la educación en valores, mayor inversión y reforma en los órganos que intervienen en la impartición de justicia (Ministerio Público, Poder Judicial, Procuraduría Pública y Consejo Nacional de la Magistratura); no enerva la idoneidad de la medida propuesta.

Y es que desde una perspectiva preventiva, la sola posibilidad de que una persona pueda ser pasible de una investigación, proceso o sanción penal por la presunta comisión de un delito, sin perjuicio del tiempo que haya transcurrido desde que se cometió el hecho, la disuade de realizar la conducta, ya que la "amenaza" de la persecución penal y el ejercicio del "*ius puniendi*" del Estado se mantendrá latente hasta el fin de sus días.

Es en lo relativo al **subprincipio de necesidad** que surgen los mayores cuestionamientos al establecimiento de una regla general de imprescriptibilidad de la acción penal para todo tipo de delitos cometidos en contra de la Administración Pública o del patrimonio del Estado. Al respecto, cabe recordar que el citado subprincipio tiene por finalidad evaluar si es que no existen otras medidas igualmente idóneas que resulten menos intensas o gravosas del derecho, bien, principio o valor constitucional materia de intervención -que en el presente caso serían el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable y el principio de seguridad jurídica- para alcanzar el bien, derecho o principio constitucional que se pretende optimizar con la medida propuesta o adoptada –que en el caso concreto, es la imprescriptibilidad–.

En ese contexto, considerando la finalidad que consiste en combatir la corrupción, se podrían plantear las medidas alternativas siguientes:

- Incrementar el plazo de prescripción, por encima de la duplicidad que ya se encuentra prevista en la norma constitucional vigente pero sin llegar a establecer la imprescriptibilidad.
- Establecer la imprescriptibilidad solo para aquellos delitos de mayor incidencia o que sean considerados como más graves dentro del catálogo de delitos contra la Administración Pública u otros previstos en el Código Penal.
- Incrementar las penas principales (por ejemplo, aumentar el número de años de pena privativa de libertad como sanción penal) y accesorias previstas para los delitos contra la Administración Pública o consignar como agravante en los delitos comunes si es que se afecta el patrimonio del Estado.
- Establecer otras penas principales por la comisión de delitos contra la Administración Pública, como implementar la sanción de inhabilitación perpetua para acceder a cargos públicos de cualquier naturaleza, denominada "muerte civil".

- Establecer supuestos de suspensión o interrupción de la prescripción penal especiales, cuando se traten de delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado.

A efectos de evaluar dichas medidas alternativas, se debe considerar que lo es materia de evaluación son propuestas normativas que tienen por finalidad reformar la Constitución Política, es decir, establecer una regla con vocación de permanencia en el tiempo y que tiene un procedimiento más complejo de reforma, en la medida que se pretende que el Congreso de la República ejerza la función constituyente.

Bajo ese marco, se tiene que la propuesta alternativa de extender el plazo de prescripción por un periodo mayor al doble actualmente previsto, pero sin llegar al establecimiento de la imprescriptibilidad, si bien resulta compatible con la Convención de Naciones Unidad Contra la Corrupción, que habilita a cada Estado a establecer plazos amplios de prescripción mas no admite expresamente la posibilidad de que se prevea la imprescriptibilidad (tampoco la proscribe)[13], no resultaría del todo idónea porque adolecería del mismo problema que se presentaría con una regla de imprescriptibilidad, de manera indiscriminada, de la acción penal para todos los delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado: a) el grado de intensidad en la afectación del bien jurídico protegido con la regulación penal no es el mismo, lo que se evidencia con las penas diferenciadas que se imponen para cada tipo de delito, y b) el grado de incidencia en la comisión de conductas delictivas y, en consecuencia, la necesidad y urgencia en establecer medidas disuasivas o preventivas, también en función del delito específico.

Con relación al primero de los elementos antes mencionados, cabe señalar que, efectivamente, el legislador no solo ha establecido penas privativas de libertad diferenciadas en función del delito (ello sin perjuicio de la imposición de penas accesorias o penas principales distintas como la inhabilitación), sino que incluso en algunos supuestos las penas podrían llevar a sostener que no son consideradas como especialmente graves por el legislador, como se evidencia a continuación:

[13] Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción
*"**Artículo 29. Prescripción***
Cada Estado Parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción amplio para iniciar procesos por cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención y establecerá un plazo mayor o interrumpirá la prescripción cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia".

Cuadro 6
Penas previstas para los delitos contra la Administración Pública cometidos por funcionarios públicos, previstos en el Código Penal

N°	Artículo / Sección	Denominación	Pena máxima
Sección I		**Abuso de autoridad**	
1	Artículo 376	Abuso de autoridad	Pena privativa de libertad no mayor de 4 años
2	Artículo 376-A	Abuso de autoridad condicionando ilegalmente la entrega de bienes y servicios	Pena privativa de libertad no mayor de 6 años.
3	Artículo 376-B	Otorgamiento ilegítimo de derechos sobre inmuebles	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años
4	Artículo 377	Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales	Pena privativa de libertad no mayor de 5 años
5	Artículo 378	Denegación o deficiente apoyo policial	Pena privativa de libertad no mayor de 4 años
6	Artículo 379	Requerimiento indebido de la fuerza pública	Pena privativa de libertad no mayor de 3 años
7	Artículo 380	Abandono de cargo	Pena privativa de libertad no mayor de 3 años
8	Artículo 381	Nombramiento o aceptación ilegal	120 días multa
Sección II		**Concusión**	
9	Artículo 382	Concusión	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años.
10	Artículo 383	Cobro indebido	Pena privativa de libertad no mayor de 4 años.
11	Artículo 384	Colusión simple y agravada	Pena privativa de libertad no mayor de 6 años. Pena privativa de libertad no mayor de 15 años.
12	Artículo 385	Patrocinio ilegal	Pena privativa de libertad no mayor de 2 años
13	Artículo 386	Responsabilidad de peritos, árbitros y contadores particulares	Las mismas previstas para los delitos de "colusión simple y agravada" y "patrocinio ilegal".
Sección III		**Peculado**	
14	Artículo 387	Peculado doloso y culposo	Pena privativa de libertad no mayor de 12 años (doloso). Pena privativa de libertad no mayor de 5 años (culposo).
15	Artículo 388	Peculado de uso	Pena privativa de libertad no mayor de 4 años.
16	Artículo 389	Malversación	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años.
17	Artículo 390	Retardo injustificado de pago	Pena privativa de libertad no mayor de 2 años.
18	Artículo 391	Rehusamiento a entrega de bienes depositados o puestos en custodia	Pena privativa de libertad no mayor de 2 años.
19	Artículo 392	Extensión del tipo	Misma pena prevista para los delitos de peculado doloso, culposo y de uso, así como de malversación.

Sección IV		Corrupción de funcionarios	
20	Artículo 393	Cohecho pasivo propio	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años.
21	Artículo 393-A	Soborno internacional pasivo	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años.
22	Artículo 394	Cohecho pasivo impropio	Pena privativa de libertad no mayor de 6 años (aceptación). Pena privativa de libertad no mayor de 8 años (solicitud).
23	Artículo 395	Cohecho pasivo específico	Pena privativa de libertad no mayor de 15 años (aceptación). Pena privativa de libertad no mayor de 15 años (solicitud).
24	Artículo 396	Corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años.
25	Artículo 397	Cohecho activo genérico	Pena privativa de libertad no mayor de 6 años.
26	Artículo 397-A	Cohecho activo transnacional	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años.
27	Artículo 398	Cohecho activo específico	Pena privativa de libertad no mayor de 8.
28	Artículo 399	Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo	Pena privativa de libertad no mayor de 6 años.
29	Artículo 400	Tráfico de influencias	Pena privativa de libertad no mayor de 8 años.
30	Artículo 401	Enriquecimiento ilícito	Pena privativa de libertad no mayor de 15 años.

Fuente: Código Penal (Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ).

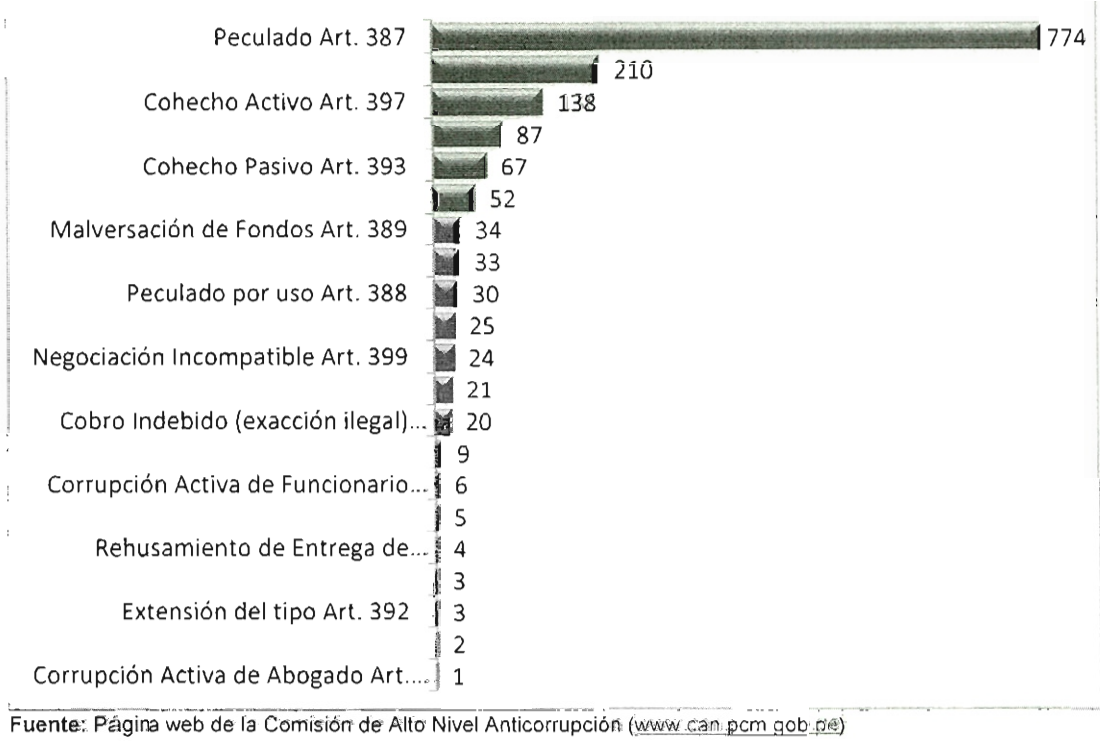
Pudiendo preverse la extensión de dicha pena máxima, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la Ley Contra el Crimen Organizado, que señala lo siguiente:

> **Artículo 22. Agravantes especiales**
> 1. El juez aumenta la pena hasta en una tercera parte por encima del máximo legal fijado por el delito cometido, sin que en ningún caso pueda exceder los treinta y cinco años, en los siguientes supuestos:
> [...]
> c) Si el agente, en condición de integrante de la organización criminal o persona vinculada a ella o que actúa por encargo de la misma, es funcionario o servidor público y ha abusado de su cargo o se ha valido del mismo para cometer, facilitar o encubrir el delito.

Debiendo advertirse que el referido agravante se circunscribe a los funcionarios o servidores públicos y siempre que actúen en su condición de integrante o persona vinculada con una organización criminal. Por tanto, como regla general podría sostenerse que el legislador estima que existen determinados delitos que, aunque afecten la Administración Pública o el patrimonio del Estado, no generan un alto grado de afectación a dichos bienes jurídicos, por lo que les impone una pena no elevada. Dicho en otros términos, para el legislador no todo delito contra la Administración Pública o el patrimonio del Estado resulta "muy grave".

Por su parte, con relación al segundo de los elementos descritos, cabe mencionar que de acuerdo con las estadísticas correspondientes al año 2013 que obran en el portal institucional web de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, existe un mayor grado de incidencia, comisión y, consecuentemente, sanción, de unos delitos respecto de otros, como se revela en el cuadro siguiente:

Cuadro 7
Condenas por "delitos de corrupción" impuestas a funcionarios públicos en el año 2013



Fuente: Página web de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (www.can.pcm.gob.pe)

Es atendiendo a ambos elementos referidos a que existen delitos contra la Administración Pública que el legislador no considera especialmente graves, tan es así que no prevé penas privativas de la libertad altas, y a que no todos los delitos tienen el mismo grado de incidencia en la realidad, es decir, que no existe una necesidad fáctica de disuadir a las personas de la comisión de delitos que no son frecuentes; que se concluye que no resulta necesario establecer, a nivel constitucional, la imprescriptibilidad de la acción penal para la totalidad de "delitos cometidos en contra de la Administración Pública" tipificados como tales por el Código Penal.

En esa misma dirección, se tiene que el grado de incidencia u ocurrencia de los delitos y, en consecuencia, la necesidad o urgencia de la adopción de medidas que disuadan su comisión como el incremento de penas y el establecimiento de la imprescriptibilidad, varían con el tiempo; en consecuencia, dada la naturaleza rígida (no pétrea, ciertamente) de la norma constitucional, se estima que lo más adecuado es que sea el legislador quien en ejercicio de sus potestades ordinarias y no de la función constituyente, establezca y varíe dichas reglas y plazos de prescripción o, de ser el caso, la imprescriptibilidad de la acción penal.

Por lo expuesto, se propone como medida alternativa menos intensa que sea el legislador el que, en atención a dicho grado de incidencia en la conducta delictiva, así como de otros elementos como la pluralidad de agentes que pueden encontrarse involucrados o la complejidad para detectar e investigar preliminarmente los delitos cometidos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, quien establezca en qué supuestos corresponderá establecer la regla de la imprescriptibilidad.

Atendiendo a ello, resulta oportuno mencionar que de la misma posición es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ya que en su Informe 166-2016-JUS/DGPCP de 4 de octubre de 2016, puesto a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento mediante Oficio 2516-2016-JUS/SG de 17 de octubre del citado año, señaló lo siguiente:

> "[...] Al respecto, como se ha señalado, una reforma constitucional referida a la imprescriptibilidad en el caso de ciertos delitos **debería circunscribirse a aquellos de mayor gravedad**, por afectación a los bienes jurídicos de especial relevancia.
>
> Además de lo señalado, subsiste la necesidad de que sea la norma especial (Código Penal) la que regule los **tipos penales específicos** a los cuales alcanzaría la medida de imprescriptibilidad sobre la **categoría de delito incorporada en la norma constitucional**" (Las negritas son nuestras).

Ahora bien, con relación a la opción referida al incremento de penas principales, se tiene que constituiría, efectivamente, una medida alternativa y menos intensa a la imprescriptibilidad, máxime si es que en la actualidad se tiene que no todos los delitos contra la Administración Pública contemplan penas elevadas; sin embargo, dicha alternativa no resultaría necesariamente igualmente idónea, en la medida que el carácter disuasivo o preventivo de la pena a fijarse no necesariamente será alto, toda vez que dependerá del grado de disvalor o de afectación al bien jurídico constitucionalmente relevante que estime el legislador, así como de la nueva pena máxima que se establezca.

Por su parte, el establecimiento de la denominada inhabilitación perpetua o una inhabilitación por un periodo considerable de tiempo, como la incorporada con el Decreto Legislativo 1243, publicado en el diario oficial El Peruano 22 de octubre de 2016[14], si bien constituye, efectivamente una medida disuasiva que coadyuva

[14] En el Decreto Legislativo 1243, que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal a fin de establecer y ampliar el plazo de duración de la pena de inhabilitación principal, e incorporar la inhabilitación perpetua para los delitos cometidos contra la Administración Pública, y crea el Registro Único de Condenados Inhabilitados, se modifica el artículo 38 del Código Penal según el siguiente texto:

*"**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

en la lucha contra la corrupción desde una perspectiva u óptica preventiva, no resulta igualmente idónea puesto que la inhabilitación incidirá fundamentalmente en la restricción al acceso a cargos públicos.

Y es que, si un funcionario público advierte que los beneficios económicos o personales que puede obtener con la comisión de un delito en contra de la Administración Pública son considerablemente altos, tanto como para que, por ejemplo, no tenga que volver a laborar incluso pagando la reparación civil o, producto de dicho acto delictivo, obtenga los vínculos o "contactos" para continuar su vida profesional o laboral en el sector privado; decidirá asumir el "costo" de dicha inhabilitación al acceso a la función pública, por lo que dicha inhabilitación no se erige en un mecanismo igualmente idóneo si se le compara con la imprescriptibilidad que podría conllevar a que, identificada el hecho delictivo y procesado el sujeto, este pueda verse privado de su libertad.

Finalmente, con relación a los supuestos de suspensión o interrupción del plazo de prescripción, estos no se erigen en medidas igualmente idóneas debido a que ello estaría supeditado a la actuación de un tercero, mientras que en el caso de la imprescriptibilidad, la sola indeterminación de la situación jurídica de un sujeto que haya cometido un hecho delictivo en contra de la Administración Pública o en agravio del patrimonio del Estado y que resultaría pasible de ser detectado y sancionado, se constituiría en un elemento disuasivo de dicho tipo de conductas.

De otro lado, si se considera que la finalidad principal que se pretende alcanzar con la regla de imprescriptibilidad de la acción penal es el combate contra la impunidad, como se identificó en la sesión conjunta realizada entre las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Justicia y Derechos Humanos el 8 de noviembre de 2016, existen otras medidas alternativas, tales como:

- Reforma de la estructura orgánica del Poder Judicial, Ministerio Público y el Consejo Nacional de la Magistratura, de manera que puedan proceder con celeridad, dinamismo y colaborando mutuamente.
- Otorgar la competencia a un órgano autónomo como el Consejo Nacional de la Magistratura, para investigar, sancionar y destituir jueces y fiscales que dilaten innecesariamente o archiven irregularmente procesos que involucren la comisión de delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado.
- Reformar el Código Procesal Penal o establecer una regulación especial para investigar, procesar y sancionar con celeridad los delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado.
- Establecer a nivel administrativo disciplinario o penal, sanciones a los jueces y fiscales que dilaten innecesariamente o archiven de manera irregular investigaciones y procesos penales relacionados con la comisión de delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado.
- Implementar políticas educativas sobre ética en el ejercicio de la función pública y civismo, con el objeto de interiorizar en la ciudadanía y en los funcionarios y

inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las quince unidades impositivas tributarias".

servidores públicos, la importancia del respeto por los recursos y la Administración Pública.

Al respecto, es preciso indicar que si bien dichas medidas resultan idóneas para combatir la impunidad, así como menos intensas o gravosas del principio de seguridad jurídica y el derecho al plazo razonable de las personas que pudieran verse involucradas en la comisión de actos pasibles de ser calificados como delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, dado que traslada la responsabilidad al Ministerio Público y el Poder Judicial, entidades encargadas de investigar y procesar con celeridad los hechos; tales medidas alternativas no resultarían igualmente idóneas, por lo que, la imprescriptibilidad para determinados delitos seguiría erigiéndose en una medida necesaria.

Y es que estas medidas deben atender a las particularidades que presenta la corrupción que son las que justifican la ampliación de los plazos de prescripción o imprescriptibilidad de la acción penal, según sea el delito que se trate, las cuales son descritas por José Luis RIMAC NARRO de la manera siguiente:

> "Esta idea cobra sentido si tenemos en cuenta que, en muchos casos los funcionarios públicos utilizan maniobras dilatorias al interior de sus procesos para verse favorecidos con la prescripción de sus delitos, coadyuvado además, por su **capacidad económica**, conocimientos, manejo del sistema, **posición de poder, relaciones políticas y mediáticas** con el propósito de lograr esquivar la acción de la justicia y consecuentemente evitar obtener una sentencia condenatoria"[15] (Las negritas son nuestras).

Así, se tiene que las medidas alternativas propuestas no aseguran que las personas que incurren en delitos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado puedan rehuir de la acción de la justicia, en base a su capacidad económica e influencia, que les permita beneficiarse, más bien, con una sentencia absolutoria en un breve periodo de tiempo, la clandestinidad y la huida a países con los cuales el Perú no tiene suscrito un tratado de extradición o no regulen la conducta tipificada como delito en nuestro país.

Así, las medidas alternativas propuestas para combatir la impunidad pueden ser concebidas como medidas complementarias a la imprescriptibilidad de la acción penal, cuya eficacia o impacto positivo en la sociedad y en el Estado (como es el caso de la implementación de políticas educativas) se verá en un mediano o largo plazo; por lo que subsiste la necesidad de mantener dicha regla de imprescriptibilidad con el objeto de afrontar un problema vigente que requiere ser afrontado con urgencia, como la corrupción y la impunidad.

Cierto que lo óptimo o ideal sería contar con la certeza de organismos jurisdiccionales y un Ministerio Público independientes e imparciales, impermeables ante la corrupción; contar con los recursos y herramientas que aseguren la investigación célere de los delitos contra la Administración Pública o

[15] RIMAC NARRO, José Luis. Comentarios sobre imprescriptibilidad de los delitos de corrupción de funcionarios: ¿Es la prescripción una institución inmodificable? En: http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2015/12/Comentario2.pdf citado el 10 de noviembre de 2016.

que afecten el patrimonio del Estado; contar con una sociedad, funcionarios y servidores públicos que manejen debidamente los recursos públicos y no pretendan el beneficio particular en desmedro del interés general. Sin embargo, dicha aspiración requiere tiempo, así como de medidas y políticas que trascienden a las normas, por lo que mientras se implementan ellas, es necesario que el ordenamiento jurídico ofrezca herramientas útiles para prevenir la corrupción y combatir la impunidad, siendo el establecimiento de la imprescriptibilidad de la acción penal, una de ellas.

Ahora bien, con relación al tercero de los elementos del test de proporcionalidad, es decir, el de **proporcionalidad en sentido estricto**, se estima que en la medida que no se establezca a nivel constitucional una regla general de imprescriptibilidad para todo tipo de delito cometido en contra de la Administración Pública o en agravio del patrimonio del Estado pero que si se habilite constitucionalmente su regulación, de manera que dicha valoración quede supeditada o se remita a una posterior modificación del Código Penal, en función de cada delito en el que se prevea dicha regla; y considerando la finalidad preventiva y disuasiva que se pretende alcanzar con la medida planteada, ello en el marco de la lucha contra la corrupción, se concluye que sí cumple con dicho subprincipio, toda vez que el grado de satisfacción de la finalidad perseguida (lucha contra la corrupción, desde una dimensión preventiva, así como el combate contra la impunidad) es alta, comparado con el grado de intervención media que se produce con una norma constitucional que remite a la ley el establecimiento de los delitos respecto de los cuales la acción penal será imprescriptible.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que, desde una dimensión cualitativa, se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos que ello implica:

a. Beneficios

SUJETO	EFECTO	SUSTENTO
Entidades públicas	Aumentan los mecanismos de defensa de los bienes jurídicos relacionados con la función o administración pública.	Al establecerse la imprescriptibilidad de la acción penal en los casos de los delitos cometidos en contra de la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, el Estado se asegura la posibilidad de perseguir y sancionar dichas conductas y defender los bienes jurídicos inherentes a este.
Población	Ampliación de cobertura de servicios públicos y mejora en la calidad de la prestación de los mismos.	Al establecerse un mecanismo que disuade los actos de corrupción, se asegura una mejor y correcta administración de los recursos públicos, de manera que se orienten a promover el bienestar general, lo que supone la inversión en ampliar y mejorar los servicios públicos básicos, como agua y saneamiento, salud y educación.

b. Costos

SUJETO	EFECTO	SUSTENTO
Funcionarios y servidores públicos	Indeterminación o inseguridad respecto de su situación jurídica ante la presunta comisión de un hecho delictivo en contra de la Administración Pública.	El establecimiento de la imprescriptibilidad de la acción penal conlleva a que los funcionarios sean pasibles de ser investigados y procesados a pesar de que haya transcurrido un prolongado periodo de tiempo desde que ocurrieron los hechos.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 119/2016-CR, 121/2016-CR y 127/2016-CR, una Ley de Reforma Constitucional con la finalidad de habilitar el establecimiento de la imprescriptibilidad de la acción penal en casos de delitos cometidos contra la Administración Pública o que afecten el patrimonio del Estado, con el siguiente **Texto Sustitutorio:**

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE HABILITA EL ESTABLECIMIENTO DE LA IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LA ACCIÓN PENAL EN CASOS DE DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O QUE AFECTEN EL PATRIMONIO DEL ESTADO

Artículo 1.- Modificación del artículo 41 de la Constitución Política
Modifíquese el artículo 41 de la Constitución Política, conforme al texto siguiente:

> "**Artículo 41.-** Los funcionarios y servidores públicos que señala la ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley.
> Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el Poder Judicial.
> La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública.
> **El plazo de prescripción de la acción penal se duplica en caso de los delitos cometidos contra la Administración Pública o el patrimonio del Estado, tanto para los funcionarios o servidores públicos como para los particulares. La ley establece la imprescriptibilidad en los supuestos más graves o recurrentes**".

Dése cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 6 de diciembre de 2016

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

- MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES
Presidente

MARIO JOSÉ CANZIO ÁLVAREZ
Vicepresidente

- GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Secretario

LOURDES ALCORTA SUERO
Miembro Titular

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Miembro Titular

- HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Miembro Titular

MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ
Miembro Titular

PATRICIA DONAYRE PASQUEL
Miembro Titular

MARISOL ESPINOZA CRUZ
Miembro Titular

ZACARÍAS LAPA INGA
Miembro Titular

YONHY LESCANO ANCIETA
Miembro Titular

ÚRSULA LETONA PEREYRA
Miembro Titular

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Miembro Titular

DANIEL SALAVERRY VILLA
Miembro Titular

LILIANA TAKAYAMA JIMÉNEZ
Miembro Titular

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Miembro Titular

GILBERT VIOLETA LÓPEZ
Miembro Titular

VICENTE ZEBALLOS SALINAS
Miembro Titular

RICHARD ACUÑA NÚÑEZ
Miembro Accesitario

MARCO ARANA ZEGARRA
Miembro Accesitario

KARINA BETETA RUBÍN
Miembro Accesitario

GINO COSTA SANTOLALLA
Miembro Accesitario

ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS
Miembro Accesitario

SONIA ECHEVARRÍA HUAMÁN
Miembro Accesitario

MODESTO FIGUEROA MINAYA
Miembro Accesitario

VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAÚNDE
Miembro Accesitario

MARITZA GARCÍA JIMÉNEZ
Miembro Accesitario

LUIS GALARRETA VELARDE
Miembro Accesitario

MARISA GLAVE REMY
Miembro Accesitario

INDIRA HUILCA FLORES
Miembro Accesitario

LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA
Miembro Accesitario

MARÍA MELGAREJO PÁUCAR
Miembro Accesitario

WUILIAN MONTEROLA ABREGÚ
Miembro Accesitario

MAURICIO MULDER BEDOYA
Miembro Accesitario

ROLANDO REÁTEGUI FLORES
Miembro Accesitario

LUZ SALGADO RUBIANES
Miembro Accesitario

OCTAVIO SALAZAR MIRANDA
Miembro Accesitario

EDWIN VERGARA PINTO
Miembro Accesitario

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

SALVADOR HERESI CHICOMA
Presidente

FRANCISCO VILLAVICENCIO CÁRDENAS
Vicepresidente

TANIA PARIONA TARQUI
Secretaria

VÍCTOR ALBRECHT RODRÍGUEZ
Miembro Titular

PERCY ALCALÁ MATEO
Miembro Titular

ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Miembro Titular

KARINA BETETA RUBÍN
Miembro Titular

ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS
Miembro Titular

SONIA ECHEVARRÍA HUAMÁN
Miembro Titular

MARITZA GARCÍA JIMÉNEZ
Miembro Titular

MARISA GLAVE REMY
Miembro Titular

JUAN CARLOS GONZÁLES ARDILES
Miembro Titular

ZACARÍAS LAPA INGA
Miembro Titular

YONHY LESCANO ANCIETA
Miembro Titular

MAURICIO MULDER BEDOYA
Miembro Titular

JULIO ROSAS HUARANGA
Miembro Titular

MILAGROS TAKAYAMA JIMÉNEZ
Miembro Titular

GLIDER USHÑAHUA HUASANGA
Miembro Titular

MARCO ARANA ZEGARRA
Miembro Accesitario

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Miembro Accesitario

MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ
Miembro Accesitario

GINO COSTA SANTOLALLA
Miembro Accesitario

MARÍA FORONDA FARRO
Miembro Accesitario

MARIO FIDEL MANTILLA MEDINA
Miembro Accesitario

MARÍA MELGAREJO PÁUCAR
Miembro Accesitario

GLORIA MONTENEGRO FIGUEROA
Miembro Accesitario

WUILIAN MONTEROLA ABREGÚ
Miembro Accesitario

ORACIO PACORI MAMANI
Miembro Accesitario

YESENIA PONCE VILLARREAL DE VARGAS
Miembro Accesitario

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Miembro Accesitario

OCTAVIO SALAZAR MIRANDA
Miembro Accesitario

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Miembro Accesitario

GILBERT VIOLETA LÓPEZ
Miembro Accesitario

VICENTE ZEBALLOS SALINAS
Miembro Accesitario

50

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Segunda Sesión Conjunta
Con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Lima, martes 06 de diciembre de 2016
Hora 11:00 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

MESA DIRECTIVA

1. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL
Presidente
Fuerza Popular
.....

2. CANZIO ÁLVAREZ, MARIO JOSÉ
Vicepresidente
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad
.....

3. TRUJILLO ZEGARRA, GILMER
Secretario
Fuerza Popular
.....

4. .ALCORTA SUERO, MARÍA LOURDES PÍA LUISA
Fuerza Popular
.....

5. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA
Fuerza Popular
.....

6. BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR VIRGILIO
Fuerza Popular
.....

7. CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL ANTONIO
Fuerza Popular
.....

51

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Segunda Sesión Conjunta
Con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Lima, martes 06 de diciembre de 2016
Hora 11:00 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	8. **DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH** Fuerza Popular	.....
	9. **ESPINOZA CRUZ, MARISOL** Alianza Para El Progreso	.....
	10. **LESCANO ANCIETA, YONHY** Acción Popular	.....
	11. **LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID** Fuerza Popular	.....
	12. **LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO** Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad	.....
	13. **QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO EUGENIO** Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad	.....
	14. **SALAVERRY VILLA, DANIEL ENRIQUE** Fuerza Popular	.....
	15. **TAKAYAMA JIMÉNEZ, LILIANA MILAGROS** Fuerza Popular	.....

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

52

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Segunda Sesión Conjunta
Con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Lima, martes 06 de diciembre de 2016
Hora 11:00 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

16. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, ANGEL JAVIER
Célula Parlamentaria Aprista

.....

17. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX
Peruanos Por El Kambio

.....

18. ZEBALLOS SALINAS, VICENTE ANTONIO
Peruanos Por El Kambio

.....

MIEMBROS ACCESITARIOS

19. ACUÑA NÚÑEZ RICHARD
Alianza Para El Progreso

.....

20. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO
Frente amplio por Justicia, Vida y Libertad.

.....

21. BETETA RUBÍN, KARINA JULIZA
Fuerza Popular

.....

22. COSTA SANTOLALLA, GINO FRANCISCO
Peruanos por el Kambio

.....

53

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Segunda Sesión Conjunta
Con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Lima, martes 06 de diciembre de 2016
Hora 11:00 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

23. DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, ALBERTO
Peruanos por el Kambio

.....

24. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA RIOSARIO
Fuerza Popular

.....

25. FIGUEROA MINAYA, MODESTO
Fuerza Popular

.....

26. GALARRETA VELARDE, LUIS FERNANDO
Fuerza Popular

.....

27. GARCÍA BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS
Acción Popular

.....

28. GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE
Fuerza Popular

.....

29. GLAVE REMY, MARISA
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

.....

54

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Segunda Sesión Conjunta
Con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Lima, martes 06 de diciembre de 2016
Hora 11:00 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

30. **HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL**
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad
.....

31. **LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO**
Fuerza Popular
.....

32. **MELGAREJO PAÚCAR, MARÍA CRISTINA**
Fuerza Popular
.....

33. **MONTEROLA ABREGU, WUILIAN ALFONSO**
Fuerza Popular
.....

34. **MULDER BEDOYA, MAURICIO**
Célula Parlamentaria Aprista
.....

35. **REÁTEGUI FLORES, ROLANDO**
Fuerza Popular
.....

36. **SALGADO RUBIANES, LUZ FILOMENA**
Fuerza Popular
.....

37. **SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO**
Fuerza Popular
.....

55

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

Relación de Asistencia de la Segunda Sesión Conjunta
Con la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Lima, martes 06 de diciembre de 2016
Hora 11:00 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

38. VERGARA PINTO, EDWIN
Fuerza Popular

.....

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016 2017

ASISTENCIA

TERCERA SESIÓN CONJUNTA
Hemiciclo del Palacio Legislativo
Fecha: Martes 6 de Diciembre de 2016
11:00 horas

MESA DIRECTIVA

1. **HERESI CHICOMA, SALEH CARLOS SALVADOR**
   Presidente
   Peruanos Por El Kambio

2. **VILLAVICENCIO CÁRDENAS, FRANCISCO JAVIER**
   Vicepresidente
   Fuerza Popular

3. **PARIONA TARQUI, TANIA EDITH**
   Secretaria
   Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

MIEMBROS TITULARES

4. **ALBRECHT RODRÍGUEZ, VÍCTOR AUGUSTO**
   Fuerza Popular

5. **ALCALÁ MATEO, PERCY ELOY**
   Fuerza Popular

6. **ARAMAYO GAONA, MARÍA ALEJANDRA**
   Fuerza Popular

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016 2017

ASISTENCIA

TERCERA SESIÓN CONJUNTA
Hemiciclo del Palacio Legislativo
Fecha: Martes 6 de Diciembre de 2016
11:00 horas

7. BETETA RUBÍN, KARINA JULIZA
Fuerza Popular

8. BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR VIRGILIO
Fuerza Popular

9. DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, ALBERTO
Peruanos por el Kambio

10. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA ROSARIO
Fuerza Popular

11. GLAVE REMY, MARISA
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

12. GONZALES ARDILES, JUAN CARLOS EUGENIO
Fuerza Popular

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016 2017

ASISTENCIA

TERCERA SESIÓN CONJUNTA
Hemiciclo del Palacio Legislativo
Fecha: Martes 6 de Diciembre de 2016
11:00 horas

13. LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

14. LESCANO ANCIETA, YONHY
Acción Popular

15. MULDER BEDOYA, MAURICIO
Célula Parlamentaria Aprista

16. ROSAS HUARANGA, JULIO PABLO
Alianza Para El Progreso

17. TAKAYAMA JIMÉNEZ, LILIANA MILAGROS
Fuerza Popular

18. USHÑAHUA HUASANGA, GLIDER AGUSTÍN
Fuerza Popular

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016 2017

ASISTENCIA

TERCERA SESIÓN CONJUNTA
Hemiciclo del Palacio Legislativo
Fecha: Martes 6 de Diciembre de 2016
11:00 horas

MIEMBROS ACCESITARIOS

19. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

20. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA
Fuerza Popular

21. CASTRO GRÁNOEZ, MIGUEL ANTONIO
Fuerza Popular

22. COSTA SANTOLALLA, GINO FRANCISCO
Peruano Por El Kambio

23. FORONDA FARRO, MARÁ ELENA
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

24. GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE
Fuerza Popular

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Período Anual de Sesiones 2016 2017

ASISTENCIA

TERCERA SESIÓN CONJUNTA
Hemiciclo del Palacio Legislativo
Fecha: Martes 6 de Diciembre de 2016
11:00 horas

25. MANTILLA MEDINA, MARIO FIDEL
Fuerza Popular

26. MELGAREJO PAUCAR, MARÍA CRISTINA
Fuerza Popular

27. MONTENEGRO FIGUEROA, GLORIA EDELMIRA
Alianza Para El Progreso

28. MONTEROLA ABREGU, WUILIAN ALFONSO
Fuerza Popular

29. PACORI MAMANI, ORACIO ÁNGEL
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

30. PONCE VILLARREAL DE VARGAS, YESENIA
Fuerza Popular

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Período Anual de Sesiones 2016 2017

ASISTENCIA

TERCERA SESIÓN CONJUNTA
Hemiciclo del Palacio Legislativo
Fecha: Martes 6 de Diciembre de 2016
11:00 horas

31. QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO EUGENIO
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

32. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, ANGEL JAVIER
Célula Parlamentaria Aprista

33. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX
Peruanos Por El Kambio

34. ZEBALLOS SALINAS, VICENTE ANTONIO
Peruanos Por El Kambio

35. OCTAVID SALAZAR MIRANDA
Fuerza Popular

62