

Proyecto de Ley N° 2644/2017-CR

El Congresista **GINO COSTA SANTOLALLA**, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

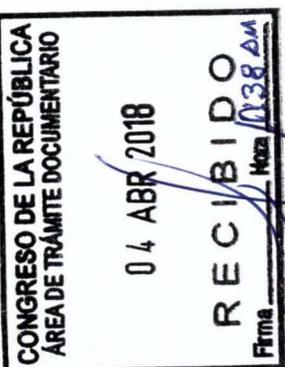
LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PROCESAL PENAL PROMULGADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 957, RESPECTO A LA INVESTIGACIÓN A FUNCIONARIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA POR CRIMEN ORGANIZADO

Artículo 1.- Modificación del artículo 454 del Código Procesal Penal promulgado por Decreto Legislativo 957

Modifícase el artículo 454 del Código Procesal Penal promulgado por Decreto Legislativo 957, conforme al texto siguiente:

«Artículo 454.- Ámbito

1. Los delitos en el ejercicio de sus funciones atribuidos a los Vocales y Fiscales Superiores, a los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, al Procurador Público, y a todos los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, requieren que el Fiscal de la Nación, previa indagación preliminar, emita una Disposición que decida el ejercicio de la acción penal y ordene al Fiscal respectivo la formalización de la Investigación Preparatoria correspondiente.
2. La Disposición del Fiscal de la Nación no será necesaria cuando el funcionario ha sido sorprendido en flagrante delito, el mismo que en el plazo de veinticuatro horas será conducido al despacho del Fiscal Supremo o del Fiscal Superior correspondiente, según los casos, para la formalización de la investigación preparatoria. **Tampoco será necesaria cuando el funcionario mencionado en el numeral 1) sea investigado por delitos cometidos como integrante de una organización criminal, o como persona vinculada o que actúa por encargo de ella, conforme a los alcances de la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado, en cuyo caso las diligencias preliminares y de investigación preparatoria serán realizadas directamente por la fiscalía penal especializada que corresponda.**
3. Corresponde a un Fiscal Supremo y a la Corte Suprema el conocimiento de los delitos de función atribuidos a los miembros del Consejo Supremo de



110711

Justicia Militar, a los Vocales y Fiscales Superiores y al Procurador Público, así como a otros funcionarios que señale la Ley. En estos casos la Sala Penal de la Corte Suprema designará, entre sus miembros, al Vocal para la Investigación Preparatoria y a la Sala Penal Especial, que se encargará del Juzgamiento y del conocimiento del recurso de apelación contra las decisiones emitidas por el primero; y, el Fiscal de la Nación hará lo propio respecto a los Fiscales Supremos que conocerán de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento. Contra la sentencia emitida por la Sala Penal Especial Suprema procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Suprema que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial. Contra la sentencia de vista no procede recurso alguno.

4. Corresponde a un Fiscal Superior y a la Corte Superior competente el conocimiento de los delitos de función atribuidos al Juez de Primera Instancia, al Juez de Paz Letrado, al Fiscal Provincial y al Fiscal Adjunto Provincial, así como a otros funcionarios que señale la Ley. En estos casos la Presidencia de la Corte Superior designará, entre los miembros de la Sala Penal competente, al Vocal para la Investigación Preparatoria y a la Sala Penal Especial, que se encargará del Juzgamiento y del conocimiento del recurso de apelación contra las decisiones emitidas por el primero; y, el Fiscal Superior Decano hará lo propio respecto a los Fiscales Superiores que conocerán de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento. Contra la sentencia emitida por la Sala Penal Especial Superior procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Penal de la Corte Suprema. Contra esta última sentencia no procede recurso alguno».



DR. GINO COSTA SANTOLALLA
Congresista de la República



GLORIA MONTENEGRO FIGUEROA
Congresista de la República

ALBERTO DE BELAUNDE
Congresista de la República



VICENTE ANTONIO ZABALLOS SALINAS
Congresista de la República

Marisol Espinoza Cruz
Congresista de la República

GUIDO LOMBARDI ELÍAS
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto que las investigaciones contra los funcionarios del sistema de justicia por delitos relacionados al crimen organizado sean realizadas directamente por las fiscalías penales correspondientes y no requieran una investigación previa de sus órganos disciplinarios ni disposición del fiscal de la Nación.

Se busca, sobre todo, garantizar una respuesta penal más expedita y eficaz contra los jueces y fiscales involucrados en el crimen organizado, asegurando que las diligencias preliminares y la investigación preparatoria propiamente dicha sean asumidas por las fiscalías contra la criminalidad organizada u otras fiscalías penales especializadas, sin necesidad de investigación administrativa disciplinaria previa de los órganos de Control Interno del Ministerio Público ni disposición del fiscal de la Nación.

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Dos son las principales expresiones del crimen organizado que se pueden distinguir en nuestro país, a saber, el asociado a las principales economías ilegales –narcotráfico, minería ilegal, tala ilegal de madera, trata de personas y contrabando, entre otros– y el vinculado a la delincuencia urbana violenta – como, por ejemplo, asesinato, secuestro, extorsión, usurpación y robo agravado–.¹

Con el propósito de hacerle frente a estas dos expresiones criminales, desde agosto del 2016 el Gobierno Peruano diseñó y viene implementando una estrategia que se sustenta en cuatro pilares. El primero, el uso intensivo de la inteligencia humana y la tecnológica. El segundo, la creación y el fortalecimiento de cuerpos policiales de élite, con efectivos debidamente capacitados para la investigación operativa y sometidos regularmente a pruebas de integridad o control de confianza, como el polígrafo. El tercero, el trabajo conjunto de la Policía Nacional con el Ministerio Público. Y, el cuarto, el respeto al debido proceso y a los derechos y libertades de los investigados.²

¹ Ministerio del Interior (2017). Megaoperativos contra el crimen organizado. Avances en la lucha contra el crimen organizado. Primer año de gestión. Lima, página 11.

² Ministerio del Interior (2017). Megaoperativos contra el crimen organizado. Avances en la lucha contra el crimen organizado. Primer año de gestión. Lima, página 12.

En el marco de esta estrategia, la Policía Nacional ha constituido la División de Investigación de Delitos de Alta Complejidad (DIVIAC-PNP), bajo la dependencia directa del director nacional de Investigación Criminal, para realizar las investigaciones contra objetivos de alto valor, orientadas a la identificación, ubicación, detención o captura de los cabecillas e integrantes de organizaciones vinculadas al crimen organizado que operan en el país y que pueden tener ramificaciones regionales e internacionales.³ Coadyuvan con esta labor la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional (DIRIN-PNP) y, especialmente, la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN).

Esta labor policial es conducida por el Ministerio Público,⁴ a través de tres fiscalías especializadas: contra la criminalidad organizada, contra delitos de lavado de activos y pérdida de dominio, y contra la corrupción de funcionarios. Las investigaciones que éstas realizan son conocidas, a su vez, por órganos jurisdiccionales especializados, a saber, la Sala Penal Nacional⁵ y el Sistema Nacional Anticorrupción.⁶

³ Artículo 161 del Reglamento del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, aprobado mediante Decreto Supremo 026-2017-IN, publicado el 15 de octubre del 2017.

⁴ El numeral 4) del artículo 159 de la Constitución Política establece que le corresponde al Ministerio Público «Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función». Este texto es reproducido por el numeral 2) del artículo 60 del Código Procesal Penal promulgado mediante Decreto Legislativo 957.

⁵ El primer párrafo de la tercera disposición complementaria final de la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado, modificada por la quinta disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1342, publicado el 7 de enero del 2017, establece que «La Sala Penal Nacional y los juzgados penales nacionales tienen competencia objetiva, funcional y territorial para conocer los procesos penales por los delitos graves cometidos por una organización criminal, siempre que el delito o sus efectos tengan repercusión nacional o internacional, dando lugar a un proceso complejo. La competencia de los referidos órganos jurisdiccionales queda sujeta a la verificación de todos estos requisitos».

⁶ Los párrafos segundo y tercero de la tercera disposición complementaria final de la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado, modificada por la quinta disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1342, establecen que «El Sistema Nacional Anticorrupción está compuesto por los Juzgados Especializados y Salas Especializadas Anticorrupción con competencia nacional, además de los Juzgados y Salas Especializadas en la materia de cada Distrito Judicial del país» y «Las Salas y Juzgados Especializados Anticorrupción con competencia nacional, conocen los procesos penales por los delitos previstos en el numeral 18 del artículo 3 de la presente Ley, cometidos en el marco de una organización criminal, siempre que el delito o sus efectos tengan repercusión nacional o internacional, o den lugar a un proceso complejo, debiendo de verificarse la concurrencia de dichas circunstancias; en todos los demás casos asumirá competencia las Salas y Juzgados Especializados Anticorrupción de cada Distrito Judicial», respectivamente.

La mencionada estrategia y el trabajo interinstitucional se han traducido en los llamados Megaoperativos, cuya fase de inteligencia dura por lo general varios meses, siguen las técnicas especiales de investigación autorizadas judicialmente –interceptación postal e intervención de las comunicaciones, circulación y entrega vigilada de bienes delictivos, agente encubierto y acciones de seguimiento y vigilancia–,⁷ y se ejecutan las capturas de sus integrantes y los allanamientos de sus inmuebles. Incluso, el trabajo continúa para lograr sentencias condenatorias efectivas contra los criminales investigados.⁸

Entre agosto del 2016 y los primeros días de marzo del 2018 se realizaron 110 Megaoperativos, que han permitido la desarticulación de 103 organizaciones criminales, la captura de 1484 de sus integrantes, la incautación de 328 inmuebles y el decomiso de 1887 armas de fuego.⁹

En algunas de las organizaciones criminales desarticuladas en los Megaoperativos estuvieron implicados efectivos de la Policía Nacional, quienes fueron separados temporalmente de sus cargos hasta que la investigación penal determinara su responsabilidad. Sin embargo, si las investigaciones recogen indicios de la vinculación de jueces y fiscales con organizaciones criminales,¹⁰ las mismas no podrían continuar conociéndose penalmente, por cuanto, según lo disponen el artículo 454 del Código Procesal Penal promulgado por Decreto Legislativo 957, y el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, aprobado mediante Resolución de la Junta de Fiscales Supremos 071-2005-MP-FN-JFS del 3 de noviembre del 2005, se requiere una indagación previa de Control Interno del Ministerio Público y una disposición del fiscal de la Nación.

En este contexto, a efectos de garantizar una respuesta más expedita y eficaz contra el crimen organizado, sobre todo cuando los involucrados sean fiscales y jueces, se hace necesario que las investigaciones contra los funcionarios del

⁷ El capítulo II de la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado regula las mencionadas técnicas especiales de investigación.

⁸ Ministerio del Interior (2017). Megaoperativos contra el crimen organizado. Avances en la lucha contra el crimen organizado. Primer año de gestión. Lima, páginas 12 y 173.

⁹ Información proporcionada por el Viceministerio de Orden Interno del Ministerio del Interior mediante comunicación electrónica del 2 de marzo del 2018.

¹⁰ Según información proporcionada por el Viceministerio de Orden Interno del Ministerio del Interior mediante comunicación electrónica del 1 de marzo del 2018, esto sucedió en las investigaciones contra las organizaciones criminales Los Malditos de Santa Rosa (Lima), Los Chivitos de Campo Amor (Tumbes), Los Ángeles Negros (La Libertad) y Los Sanguinarios de Ica.

sistema de justicia por delitos relacionados al crimen organizado se realicen directamente por las fiscalías penales especializadas correspondientes y no requieran una investigación previa de las fiscalías de Control Interno ni disposición del fiscal de la Nación.

Cabe precisar que las actuaciones de las fiscalías de Control Interno carecen de idoneidad para efectos penales, pues son actuaciones de naturaleza administrativo. En efecto, al centrarse en responsabilidades disciplinarias, omiten actuaciones o indagaciones esenciales para construir un caso penal de criminalidad organizada, que requiere, además, del conocimiento y la experiencia en el uso de técnicas especiales de investigación.

2. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Específicamente, el presente proyecto de ley tendrá efectos sobre el artículo 454 del Código Procesal Penal promulgado mediante Decreto Legislativo 957, modificando su numeral 2), a efectos de que la disposición del fiscal de la Nación que decide el ejercicio de la acción penal por los delitos en el ejercicio de sus funciones atribuidos a los jueces y fiscales, a los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar y al procurador público, no sea exigible como requisito previo para la investigación penal de los mencionados funcionarios por los delitos comprendidos en la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado.

El texto vigente del artículo 454 del Nuevo Código Procesal Penal es el siguiente:

«Artículo 454.- **Ámbito.**

1. Los delitos en el ejercicio de sus funciones atribuidos a los Vocales y Fiscales Superiores, a los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, al Procurador Público, y a todos los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, requieren que el Fiscal de la Nación, previa indagación preliminar, emita una Disposición que decida el ejercicio de la acción penal y ordene al Fiscal respectivo la formalización de la Investigación Preparatoria correspondiente.
2. La Disposición del Fiscal de la Nación no será necesaria cuando el funcionario ha sido sorprendido en flagrante delito, el mismo que en el plazo de veinticuatro horas será conducido al despacho del Fiscal Supremo o del Fiscal Superior correspondiente, según los casos, para la formalización de la investigación preparatoria.

3. Corresponde a un Fiscal Supremo y a la Corte Suprema el conocimiento de los delitos de función atribuidos a los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, a los Vocales y Fiscales Superiores y al Procurador Público, así como a otros funcionarios que señale la Ley. En estos casos la Sala Penal de la Corte Suprema designará, entre sus miembros, al Vocal para la Investigación Preparatoria y a la Sala Penal Especial, que se encargará del Juzgamiento y del conocimiento del recurso de apelación contra las decisiones emitidas por el primero; y, el Fiscal de la Nación hará lo propio respecto a los Fiscales Supremos que conocerán de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento. Contra la sentencia emitida por la Sala Penal Especial Suprema procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Suprema que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial. Contra la sentencia de vista no procede recurso alguno.
4. Corresponde a un Fiscal Superior y a la Corte Superior competente el conocimiento de los delitos de función atribuidos al Juez de Primera Instancia, al Juez de Paz Letrado, al Fiscal Provincial y al Fiscal Adjunto Provincial, así como a otros funcionarios que señale la Ley. En estos casos la Presidencia de la Corte Superior designará, entre los miembros de la Sala Penal competente, al Vocal para la Investigación Preparatoria y a la Sala Penal Especial, que se encargará del Juzgamiento y del conocimiento del recurso de apelación contra las decisiones emitidas por el primero; y, el Fiscal Superior Decano hará lo propio respecto a los Fiscales Superiores que conocerán de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento. Contra la sentencia emitida por la Sala Penal Especial Superior procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Penal de la Corte Suprema. Contra esta última sentencia no procede recurso alguno».

Los delitos que pueden ser comprendidos en el crimen organizado están previstos en el artículo 3 de la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado, modificado por el artículo 4 del Decreto Legislativo 1244, publicado el 29 de octubre del 2016, cuyo texto es el siguiente:

«Artículo 3.- Delitos comprendidos

La presente Ley es aplicable a los siguientes delitos:

1. Homicidio calificado, sicariato y la conspiración y el ofrecimiento para el delito de sicariato, de conformidad con los artículos 108, 108-C, 108-D del Código Penal.
2. Secuestro, tipificado en el artículo 152 del Código Penal.
3. Trata de personas, tipificado en el artículo 153 del Código Penal.
4. Violación del secreto de las comunicaciones, en la modalidad delictiva tipificada en el artículo 162 del Código Penal.

5. Delitos contra el patrimonio, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 186, 189, 195, 196-A y 197 del Código Penal.
6. Pornografía infantil, tipificado en el artículo 183-A del Código Penal.
7. Extorsión, tipificado en el artículo 200 del Código Penal.
8. Usurpación, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 202 y 204 del Código Penal.
9. Delitos informáticos previstos en la ley penal.
10. Delitos monetarios, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 252, 253 y 254 del Código Penal.
11. Tenencia, fabricación, tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos y demás delitos tipificados en los artículos 279, 279-A, 279-B, 279-C y 279-D del Código Penal.
12. Delitos contra la salud pública, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 294-A y 294-B del Código Penal.
13. Tráfico ilícito de drogas, en sus diversas modalidades previstas en la Sección II del Capítulo III del Título XII del Libro Segundo del Código Penal.
14. Delito de tráfico ilícito de migrantes, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 303-A y 303-B del Código Penal.
15. Delitos ambientales, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 307-A, 307-B, 307-C, 307-D y 307-E, 310-A, 310-B y 310-C del Código Penal.
16. Delito de marcaje o reglaje, previsto en el artículo 317-A del Código Penal.
17. Genocidio, desaparición forzada y tortura, tipificados en los artículos 319, 320 y 321 del Código Penal, respectivamente.
18. 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.
19. Delito de falsificación de documentos, tipificado en el primer párrafo del artículo 427 del Código Penal.
20. Lavado de activos, en las modalidades delictivas tipificadas en los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos.

Los alcances de la presente Ley son de aplicación a los delitos en los que se contemple como circunstancia agravante su comisión mediante una organización criminal y a cualquier otro delito cometido en concurso con los previstos en el presente artículo».

La aprobación del proyecto de ley también implicaría que, posteriormente, las instituciones del sistema de justicia adecúen sus normas internas para que sus órganos disciplinarios no investiguen los delitos cometidos por sus funcionarios, los mismos que deberán ser de competencia exclusiva de las fiscalías penales.

En particular, la Fiscalía de la Nación debería modificar el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, aprobado mediante Resolución de la Junta de Fiscales Supremos 071-2005-MP-FN-JFS del 3 de noviembre del 2005, que regula la investigación de denuncias por delitos cometidos en el ejercicio de la función, cuyo artículo 58 establece lo siguiente:

«Artículo 58.- Competencia

Corresponde al Fiscal Supremo de Control Interno y a los Fiscales Superiores Jefes de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno, de oficio o por denuncia de parte, la investigación de los delitos cometidos en el ejercicio de la función por los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público, con excepción de los magistrados supremos y actuarán haciendo uso de las atribuciones y facultades que les confieren la Ley Orgánica del Ministerio Público, el Código Penal y el Código Procesal Penal». ^{11_12}

Cabe destacar, por último, que el proyecto de ley guarda correspondencia con los compromisos internacionales asumidos por el Estado Peruano al suscribir,

¹¹ El artículo 59 del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno establece el trámite que siguen las denuncias por delitos cometidos en el ejercicio de la función por los magistrados del Poder Judicial y el Ministerio Público, en los siguientes términos: «Las denuncias por delitos cometidos en el ejercicio de la función jurisdiccional y fiscal, serán presentados por escrito y deberán cumplir los requisitos formales señalados en los artículos veintinueve (29) y treinta (30) del presente Reglamento en lo que fuere aplicable. Excepcionalmente se recibirán denuncias verbales, cuando el hecho denunciado amerite una intervención inmediata del órgano de Control levantándose el acta respectiva. Recibida la denuncia, el Fiscal encargado de la investigación podrá disponer: a) Abrir investigación preliminar cuando el caso lo amerite. b) Rechazar la denuncia de plano en los casos que corresponda, archivándola. Esta resolución es apelable dentro del plazo de cinco (5) días hábiles de notificada, más el término de la distancia».

¹² El artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interior desarrolla cómo se lleva a cabo la investigación preliminar, que «(...) tiene por objeto reunir los elementos de prueba que acrediten la comisión del hecho denunciado y la presunta responsabilidad del investigado. Concluida la investigación se procederá de la siguiente manera: a) De encontrar indicios de la responsabilidad penal funcional del investigado, se elevará un informe debidamente motivado opinando porque se declare fundada la denuncia, remitiéndose a la Fiscalía de la Nación para los fines de ley. El informe se hará de conocimiento de los interesados, se registrará en el Área de Informática de la Oficina Central. Es inimpugnable. b) De no encontrar indicios de la responsabilidad penal funcional del investigado, el Jefe de la Oficina Desconcentrada o el Fiscal Supremo de Control Interno emitirá resolución declarando infundada la denuncia, la misma que será puesta en conocimiento de las partes. Esta resolución es apelable dentro del plazo de cinco (5) días hábiles de notificada, más el término de la distancia. La apelación debidamente fundamentada será presentada ante el órgano que emitió la resolución, la misma que se elevará al superior jerárquico. Con lo resuelto por éste concluye el procedimiento».

aprobar¹³ y ratificar¹⁴ la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,¹⁵ conocida como la «Convención de Palermo», que constituye el marco jurídico internacional de promoción de la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente, entre otros, el lavado de activos, la corrupción, el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas, el tráfico de armas y los delitos contra el patrimonio cultural, así como sus crecientes vínculos con el terrorismo.

3. ANÁLISIS COSTO–BENEFICIO

Esta iniciativa legislativa no supone la creación ni aumento del gasto público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República. Su aprobación, por su parte, permitirá hacer más expedita y eficaz la lucha contra el crimen organizado, especialmente contra los operadores del sistema de justicia que pudieran estar involucrados o vinculados a una organización criminal. Se estima que el poder económico de este fenómeno criminal oscila, conservadoramente, entre el dos y tres por ciento del Producto Bruto Interno (PBI).¹⁶

El crimen organizado constituye una de las principales amenazas a la seguridad de los peruanos,¹⁷ y a la gobernabilidad y competitividad del país.¹⁸ Asimismo, socava las instituciones de la seguridad y la justicia: en efecto, si bien toda política pública está reñida con la corrupción y el crimen, por cuanto el bienestar de los criminales, unos pocos, se obtiene a costa del colectivo; hay una segunda

¹³ Resolución Legislativa 27527, publicada el 8 de octubre del 2001.

¹⁴ Decreto Supremo 088-2001-RE, publicado el 20 de noviembre del 2001.

¹⁵ El artículo 55 de la Constitución Política dispone que «Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional».

¹⁶ Costa, Gino; Aldo Figueroa y Carlos Romero (2015). ¿Cómo ganar la lucha contra el crimen organizado en el Perú? Aportes para una Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado. En Gaceta Jurídica. Gaceta Penal & Procesal Penal. Tomo 78, diciembre 2015. Lima, página 302.

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano (2013). Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Nueva York, Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe, página 75.

¹⁸ El crimen organizado constituye una de las principales taras de la institucionalidad, uno de los doce pilares del índice de competitividad para la evaluación de los factores que impulsan la productividad y crecimiento de los países. En el ranking elaborado por el Foro Económico Mundial sobre crimen organizado el 2017, el Perú se ubicó en el puesto 129 entre 137 países, donde el uno fue el mejor posicionado y el 137 el peor. Véase World Economic Forum (2017). The Global Competitiveness Report 2017-2018. Ginebra, páginas 236-237.

incompatibilidad, que se deriva de su función de aplicar la ley y prevenir y combatir el crimen.¹⁹

El 2017, la encuesta sobre corrupción llevada a cabo por Proética, el capítulo peruano de Transparencia Internacional, dio cuenta de que el 17% de los peruanos creen que las bandas criminales se han infiltrado en la Policía, la Fiscalía y el Poder Judicial. Peor aún, casi la mitad de los peruanos (48%) sostienen que el Poder Judicial es una de las tres instituciones más corruptas del país, mientras que el 36% dice lo propio respecto de la Policía y el 21% de la Fiscalía.²⁰

4. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El presente proyecto de ley guarda concordancia con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional²¹ y con la Agenda Legislativa del Período Anual de Sesiones 2017-2018 del Congreso de la República.²²

Se relaciona con dos políticas de Estado del Acuerdo Nacional que se agrupan en el objetivo Democracia y Estado de Derecho.

- La primera política «Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho», que exige, entre otros, que el Estado establezca «normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad».
- La séptima política «Erradicación de la violencia y Fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana», que promueve que el Estado, entre otros, consolide «políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada», y fomente «una cultura de paz, a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto

¹⁹ Marín, Felipe (2007). La Corrupción y el Sistema de Justicia. Santiago de Chile, página 1.

²⁰ Proética (2017). Décima encuesta nacional sobre percepciones de corrupción. Lima, Ipsos, páginas 33 y 37.

²¹ El Acuerdo Nacional fue suscrito el 22 de julio del 2002 por las principales fuerzas políticas y sociales del país, y constituye un espacio de diálogo y construcción de consensos para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible, y para afirmar la gobernabilidad democrática.

²² Aprobada mediante Resolución Legislativa 004-2017-2018-CR, publicada el 5 de octubre del 2017.

de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación».

El proyecto también se relaciona con las siguientes tres políticas del objetivo Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado del Acuerdo Nacional:

- La «Promoción de la ética y la transparencia, y Erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas», que constituye la vigésimo sexta política, que exige del Estado, entre otros, desterrar «la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos», y la promoción de «una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero».
- La «Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas», la vigésimo séptima política, que promueve, entre otros, la lucha frontal y legal contra el narcotráfico y sus organizaciones, y el combate a toda relación de corrupción con funcionarios o exfuncionarios públicos.
- La «Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y Acceso a la justicia e independencia judicial», que es la vigésimo octava política, para lo cual Estado deberá, entre otros, establecer mecanismos de vigilancia del correcto funcionamiento de la administración de justicia, del respeto de los derechos humanos y de la erradicación de la corrupción judicial.

Cabe señalar que las mencionadas primera, séptima, vigésimo sexta y vigésimo octava políticas de Estado del Acuerdo Nacional han sido consideradas como temas prioritarios en la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el Período Anual de Sesiones 2017-2018, aprobada mediante Resolución Legislativa 004-2017-2018-CR,²³ publicada el 5 de octubre del 2017.

²³ De acuerdo al segundo considerado de la Resolución Legislativa 004-2017-2018-CR, la Agenda Legislativa «es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tiene prioridad, tanto en las Comisiones como en el Pleno del Congreso».