

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
AREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS

16 ABR 2020

RECIBIDO  
Firma... Hora... 10:10 am

**PROYECTO DE LEY QUE  
MODIFICA EL CODIGO PENAL  
SOBRE LA EJECUCIÓN DE LA  
PENA PARA DELITOS DE  
VIOLENCIA Y RESISTENCIA A  
LA AUTORIDAD**

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario **PODEMOS PERÚ**, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

**FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL SOBRE LA EJECUCIÓN DE LA PENA  
PARA DELITOS DE VIOLENCIA Y RESISTENCIA A LA AUTORIDAD**

**Artículo 1. Modificación del Artículo 57 del Código Penal**

Modifícase el artículo 57 del Código Penal, Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

*“Artículo 57.- Requisitos:*

[...]

*La suspensión de la ejecución de la pena es inaplicable a los funcionarios o servidores públicos condenados por cualquiera de los delitos dolosos previstos en los artículos 384, 387, segundo párrafo del artículo 389, 395, 396, 399, y 401 del Código, así como para las personas condenadas por el delito de agresiones en contra de las mujeres o integrantes del grupo familiar del artículo 122-B, por el delito de lesiones leves previsto en los literales c), d) y e) del numeral 3) del artículo 122 y las personas condenadas por los delitos de violencia y*

*resistencia a la autoridad, regulados en los artículos 365, 366 y 367 del Código cuando se cause lesiones a efectivos policiales en ejercicio de sus funciones».*

**Artículo 2. Incorporación del artículo 367-A del Código Penal**

Incorpórase el artículo 367-A al Código Penal, Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

**«Artículo 367-A. Atenuante específica**

La pena será no menor de tres meses ni mayor de seis años de pena privativa de libertad, cuando los actos de intimidación o violencia previstos en los artículos 365 y 366 no revistan gravedad».

Lima, marzo de 2020.

Maria Gallardo Becerra

Dra. Monsi Teresa Cabrero Vega

Vócano PP

Jose Luna M.

Robinson Eupio C. Ríos

Daniel Urresti

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Policía Nacional del Perú tiene como finalidad constitucional garantizar, mantener y restablecer el orden interno; presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; previene, investiga y combate la delincuencia; vigila y controla las fronteras, conforme se establece en el artículo 166 de la Constitución Política. Así, en el ejercicio de sus funciones el Policía es un representante del Estado, quien conforme a sus funciones ejerce el poder coercitivo estatal con la finalidad de hacer cumplir la ley y salvaguardar la seguridad ciudadana.

Actualmente, la Policía Nacional del Perú con apoyo de las Fuerzas Armadas están desarrollando el rol de protección y ayuda a las personas y a la comunidad; y garantizando el orden interno y cuidado de las fronteras conforme las disposiciones en los Decretos Supremo N° 008-2020-SA, que declara la emergencia sanitaria del país, el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020, que declaró el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19 y que dispone el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por dicho periodo, recientemente modificado por Decreto Supremo 064-2020-PCM del 27 de marzo de 2020 que prorroga hasta el 26 de abril de 2020.

A su vez, a través del Decreto Supremo N° 053-2020-PCM que modificó el Decreto Supremo N° 051-2020-PCM con la finalidad de establecer la inamovilidad social obligatoria a nivel nacional desde las 18.00 horas hasta la 05.00 horas del día siguiente, con excepción de los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, y Loreto, en cuyo caso la inamovilidad social obligatoria rige desde las 16.00 horas hasta las 05.00 horas del día siguiente; las Fuerzas del Orden están coadyuvando en la lucha contra la nueva pandemia designado bajo el apelativo de coronavirus COVID-19 cuya expansión es una amenaza muy grave para la salud de miles de personas, a la

seguridad y defensa nacional cuyas medidas de prevención y control golpean muy duramente al comportamiento de la sociedad y sus costumbres afectivas. Asimismo se ve afectada la seguridad de las personas y la vida democrática del país.

En ese contexto, se ha demostrado que las medidas no se han acatado de manera responsable por parte de un alto porcentaje de la ciudadanía habiéndose registrado al 31 de marzo de 2020 más de 36 000 personas desde la aplicación de la medida de inmovilización social obligatoria a nivel nacional y a la fecha superan los 56.000 mil detenidos.

Nos obstante, existen se han constatado diversos actos de agresión verbal y física, resistencia y discriminación<sup>1</sup> a la autoridad en estas circunstancias. Para muestra de esta situación basta observar la difundida y deplorable conducta de un ciudadano, quien insulta con frases racistas y discriminatorias a un efectivo policial, el que únicamente está cumpliendo con su deber de cuidar la vida y la salud de todos los ciudadanos y ciudadanas del país.

Asimismo, este comportamiento infractor de desobediencia a las normas dispuestas sobre el control de salud está asociado a una sanción penal acorde a la gravedad de los hechos. La legislación penal y procesal penal vigente no guarda coherencia con los hechos violentos realizados en contra de los efectivos policiales y suelen no quedar sin sanción efectiva, los mismos que se exponen de manera constante y permanente a una situación de riesgo en cada intervención policial que se realiza en casos de flagrancia y en cumplimiento del mandato fiscal o judicial, así como en el ejercicio de sus funciones en general, quedando su autoridad cuestionada, lo que genera una situación que atenta contra la gobernabilidad del país y crea un clima de zozobra e inseguridad en la población.

Es así que, en el desarrollo legítimo de sus funciones, los efectivos policiales sufren agresiones físicas, acciones delictivas que se encuentran tipificadas como delitos en los

<sup>1</sup> <https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/hombre-aparente-estado-ebriedad-insulto-policias-san-isidro-n410414>

artículos 365 y 366 del Código Penal, con las agravantes reguladas en el artículo 367 del referido cuerpo normativo.

Conforme a las modificaciones que se dieron con la finalidad de agravar el quantum de las penas impuestas, bajo la política preventiva penal, se estableció una pena no menor de ocho (8) ni mayor a doce (12) años de pena privativa de la libertad, a quienes cometen esos ilícitos en agravio de efectivos policiales, militares de las Fuerzas Armadas, magistrados del Tribunal Constitucional o autoridad elegida por mandato popular en el ejercicio de sus funciones, conforme se regula en el inciso 3 de la segunda parte del artículo 367 del Código Penal.

Esta regulación tiene su primer antecedente en la Ley 28878, que incorporó el inciso 3 del artículo 367 del Código Penal, estableciendo una pena combinada de cuatro (4) a siete (7) años de pena privativa de la libertad. Luego, mediante Decreto Legislativo 982, dicha pena combinada se modificó, estableciéndose la pena de no menor de seis (6) ni mayor de doce (12) años, hasta llegar a la regulación vigente, en donde se aumenta nuevamente el extremo mínimo de la pena de seis (6) a ocho (8) años, como se ha indicado en el párrafo precedente.

Las referidas modificaciones normativas responden a hechos relacionados, como el caso del desalojo de La Parada, donde se ocasionaron lesiones graves a efectivos policiales, en un claro irrespeto y desprecio por la vida e integridad física de la autoridad policial. Entonces, se trasluce un antes y un después de la entrada en vigencia de la actual regulación, pues al aumentar el extremo mínimo de la pena de seis (6) a ocho (8) años, el legislador pretendía que sobre estos hechos delictivos no se pueda fijar penas iguales o inferiores a cuatro (4) años de pena privativa, impidiéndose, de esta manera, que los juzgadores hagan uso de la facultad de suspender la ejecución de las condenas.

De esta manera, se emitieron fallos importantes, como el recordado caso de la ciudadana SILVANA BUSCAGLIA ZAPLER, condenada a una pena privativa de la libertad

de seis (6) años y ocho (8) meses por agredir a la autoridad policial, sentencia ejemplar, la cual mandaba un mensaje a la ciudadanía en general, de no agredir a los efectivos policiales, cumpliéndose el fin preventivo de la pena, pues la incidencia delictiva por agresiones a efectivos policiales en el ejercicio de la función policial se vio disminuida significativamente.

Sin embargo, el 2016 el Poder Judicial emitió el Acuerdo Plenario Extraordinario N° 1-2016/CIJ-116, que estableció pautas para la determinación judicial de las penas, al aplicar la agravante del delito de violencia y resistencia a la autoridad policial. Se aplicó el test de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, estableciendo que solo se aplicaría la agravante contenida en el inciso 3 del artículo 367 del Código Penal, si se producen lesiones graves al efectivo policial. Luego, en los demás casos, cuando no se ocasiona lesiones leves, la pena no puede sobrepasar la pena mínima fijada para las lesiones leves en el artículo 122, inciso 3, literal a del Código Penal; y, cuando se ocasionen lesiones leves la pena privativa de libertad será no menor de tres (3) ni mayor de seis (6) años.

Lo establecido en el Acuerdo Plenario Extraordinario 1-2016/CIJ-116 produjo una consecuencia directa en relación al fin preventivo de la pena fijada para los delitos de violencia a la autoridad, no cumpliendo su finalidad, dado que la incidencia delictiva aumentó a nivel nacional de 398 casos a la cifra actual 699, conforme a los datos de la División de Defensa Legal de la Dirección de Asesoría Jurídica de la Policía Nacional del Perú.

**REPORTE DE CASOS ANTES Y DESPUES DE LA VIGENCIA DEL  
Acuerdo Plenario Extraordinario N° 1-2016/CIJ-116  
DIVISIÓN DE DEFENSA LEGAL DE LA PNP**

UNIDAD	OFIDELEG	VIOLENCIA Y RESISTENCIA A LA AUTORIDAD			
		ANTES DEL ACUERDO 01 de junio de 2016		DESPUES DEL ACUERDO 01 de junio de 2016	
			CON SENTENCIA		CON SENTENCIA SUSPENDIDA
REGPOL CALLAO	CALLAO	0	0	4	
I MACREPOL	TUMBES	0	0	0	0
	PIURA	20		39	
II MACREPOL	LAMBAYEQUE	6	1	9	0
	CAJAMARCA	9		29	
III MACREPOL	LA LIBERTAD	11	5	82	3
VI MACREPOL	LORETO			16	2
V MACREPOL	HUANUCO	1		28	
	PASCO	0	0	3	0
VI MACREPOL	JUNIN	85		130	
	HUANCAVELICA	7	6	9	1
VII MACREPOL	CUSCO	87	37	108	30
	APURIMAC	0	0	5	0
VIII MACREPOL	ICA	6		41	
	AYACUCHO	0	0	0	0
IX MACREPOL	AREQUIPA				
X MACREPOL	PUNO	0		26	2
XI MACREPOL	SAN MARTIN	4		5	
	AMAZONAS			9	
XII MACREPOL	ANCASH	69		20	
XIII MACREPOL	UCAYALI	3	3	12	0
XIV MACREPOL	TACNA	83	33	100	20
	MOQUEGUA	7	5	18	0
XV MACREPOL	MADRE DE DIOS	0	0	6	0
FP VRAEM	FP VRAEM	0	0	0	0
FP PUERTO INCA	PUERTO INCA				
TOTAL		398	90	699	58

Fuente: División de Defensa Legal de la Policía Nacional del Perú.

Es necesaria una sanción proporcional al hecho delictivo. La pena que se establece para un delito, pretende desempeñar un rol preventivo, dado que la persona que infringe una norma penal sabe que esa acción implica la represión estatal, la misma a la que se sujeta en un Estado Constitucional de Derecho, conforme a la tutela efectiva y a las normas del debido proceso, como garantías en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Así las cosas, hoy estamos frente a la necesidad de tomar una nueva decisión de política criminal destinada a evitar que los órganos jurisdiccionales de nuestro país puedan suspender la ejecución de la pena en caso de delitos de violencia y resistencia a la autoridad cometidos contra la autoridad policial, de manera similar a otros tipos penales. Esto, con el fin de salvaguardar la integridad y la vida del personal policial, así como fortalecer el principio de autoridad que rige su intervención.

No se debe dejar de observar que el objeto de protección penal en los actos que constituyen delito de intimidación y violencia contra la autoridad policial está constituido por el poder legítimo que ostenta para el debido ejercicio de sus funciones ante terceros.

Cabe precisar que el Acuerdo Plenario Extraordinario 1-2016/CIJ-116, subraya el principio de proporcionalidad o de prohibición de «exceso» como limitador de la determinación de la pena, que exige un marco normativo punitivo coherente y articulado, que comprende una proporcionalidad abstracta (prohibición de conminaciones desproporcionadas al momento de legislar) y una proporcionalidad concreta (prohibición de imposición efectiva de penas desproporcionadas por parte del juzgador).

En el numeral 24 del Acuerdo Plenario Extraordinario 1-2016/CIJ-116, se plantea una opción de *lege ferenda*, que los magistrados de las salas penales supremas estiman pertinente recomendar al presidente del Poder Judicial, utilizar los conductos necesarios para alcanzar al Congreso de la República, a fin de que incluya una circunstancia atenuante específica en el artículo 367-A del Código Penal, la misma que se acoge en la presente propuesta legislativa, variando solo el criterio de la pena.

Es así que el Poder Judicial presentó el proyecto de ley 1912/2017-PJ, el que cuenta con dictamen favorable sustitutorio de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, habiendo sido enviado a Relatoría el 21 de junio de 2018. La fórmula sugerida por la mencionada comisión frente al proyecto presentado por el Poder Judicial incorpora al

código penal una atenuante específica al delito de violencia y resistencia a la autoridad:

*“Artículo 367-A Atenuante específica*

*En los casos de los artículos 365 y 366 la pena privativa de libertad será no menor de seis meses ni mayor de dos años de pena privativa de libertad o prestación de servicios a la comunidad de veinticuatro a ciento cuatro jornadas, cuando los actos de intimidación o violencia no revistan gravedad”*

Esta fórmula difiere del presente proyecto de ley en el extremo de la pena, ya que en la iniciativa que se expone se establece que la pena será no menor de tres meses ni mayor de seis años de pena privativa de libertad y no contempla la posibilidad de prestar servicios a la comunidad.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La aprobación de esta propuesta no irroga ningún costo adicional al Estado. Restituye el principio de autoridad necesario en una sociedad con miras a la consolidación de una cultura de paz, convivencia pacífica con un enfoque irrestricto de los derechos humanos. Constituye un instrumento legal que busca salvaguardar el ejercicio de la función policial y sancionar de manera proporcionada a personas que resquebrajan la ley, alteran el orden público e incumplen sus deberes constitucionales.

La presente Ley responde a la realidad, principio de razonabilidad y proporcionalidad, adecuando el marco normativo con penas efectivas contra quienes agreden físicamente a efectivos policiales en el ejercicio de sus funciones, para ser aplicados por los operadores de justicia.

### **EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Esta propuesta de dispositivo legal modifica el artículo 57 del Código Penal, que establece la inaplicación de la suspensión de la ejecución de la pena a aquellas personas condenadas por los delitos de violencia y resistencia a la autoridad, regulados en los artículos 365, 366 y 367 del mismo cuerpo normativo. Asimismo, establece una circunstancia atenuante específica, mediante la incorporación del artículo 367-A del Código Penal, que pretende instituir un criterio de equidad adecuado entre la impunidad absoluta por la suspensión de la pena y una pena privativa de libertad excesiva por determinados hechos.

### VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, en virtud de estar vinculada con el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en la integridad del territorio peruano, guarda armonía con los objetivos del Acuerdo Nacional; específicamente, con la política de Estado denominada *Erradicación de la Violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana*. Ello, por cuanto contribuye a la implementación de acciones efectivas para garantizar el orden público y el respeto a la libertad en el desarrollo de los derechos de los ciudadanos.

Asimismo, se busca contribuir a la consolidación de las políticas públicas dirigidas a la prevención, disuasión, sanción y eliminación de prácticas en la sociedad que afectan la tranquilidad, seguridad e integridad de las personas, así como sus derechos patrimoniales. Se prioriza una cultura de paz y la mejora en la eficiencia de las entidades públicas competentes para atender oportunamente los problemas de seguridad ciudadana.

Lima, abril de 2020.