COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2014-2015
ACTA DE LA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA
Martes, 11 noviembre de 2014

"Sumilla de acuerdos"

Se aprobó por mayoría el dictamen recaido en los Proyectos de Ley 2996, 3029, 3350, 3365, 3848 y 3849, que proponen aprobar disposiciones vinculadas a la oposición del procedimiento de inscripción registral por suplantación o falsificación de documentación presentada en los registros públicos de efectos jurídicos a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos SUNARP, así como las modificaciones de los artículos 2013 y 2014 del Código Civil y diversas normas del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado.

En Lima, en el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea del Congreso de la República, siendo las 15:20 minutos del martes 11 de noviembre del año 2014 bajo la presidencia del congresista Juan Carlos Eguren, se dió inició a la octava sesión ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, como sesión informativa, contándose con la presencia de los congresistas miembros titulares Heriberto Benítez, Pedro Spadaro, Martha Chávez, Julio Rosas, Marco Falconi, Agustín Molina y el accesitario Fernando Andrade.

Con licencia de los congresistas miembros titulares Marisol Espinoza y Martin Rivas.

Con dispensa del congresista Octavio Salazar.

Posteriormente se presentó la congresista titular Cecilia Chacón. Con el quórum reglamentario, se dió inició a la octava sesión ordinaria.

I. APROBACIÓN DEL ACTA

El señor presidente dió cuenta de la dispensa de aprobación del Acta de la séptima sesión ordinaria del 04 de noviembre de 2014.

II. DESPACHO

El señor presidente, dió cuenta de dos proyectos de ley ingresados durante el transcurso de la semana, además dió cuenta de la documentación ingresada y tramitada.

III. INFORMES

El congresista Julio Rosas Huaranga, informó que el Grupo de Trabajo de Derechos Humanos a su cargo realizaria una mesa de trabajo: "Evaluación de los Derechos Humanos" que se desarrollaria en horas de la tarde.

Edificio Victor Raul Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Teléfono 377-7756 Central 311-7777, Anexo 7756

El señor presidente informó que el Contralor General de la República hará su presentación el 18 de noviembre para que informe sobre temas propuestos por los señores miembros de la Comisión.

Asimismo, dió cuenta del pedido del Congresista Marco Falconí, para integrar el Grupo de Trabajo de Derechos Humanos (Oficio Nro. 33 del 7 de noviembre de 2014). El tema pasó a la Orden del Día.

IV. PEDIDOS

La congresista Martha Chávez, expresó que en la página de la SUNAT, el viernes 7 de noviembre del presente año, se hizo pública la información de los pagos realizados mes a mes por los contribuyentes en relación a sus obligaciones referidas al Impuesto a la Renta.

Precisó que la reserva tributaria es un derecho fundamental y existen personas que manejan fortunas legítimamente que han visto expuesta en esa información que puede ser usada por organizaciones criminales.

Asimismo, dijo que la reserva tributaria sólo puede ser levantada por mandato judicial a través del Fiscal de la Nación o por los jueces o Comisiones Investigadoras del Congreso de la República. Solicitó la convocatoria de la Superintendente Nacional de la Administración Tributaria, Tania Quispe y del Ministro de Economía para que informen sobre estos hechos.

El congresista Marco Falconí, señaló que este pedido debe ser escrito, a fin que contar con la información para analizarla y luego sea convocada la Superintendente de la SUNAT.

El señor Pedro Spadaro, indicó estar de acuerdo y manifestó su preocupación porque se levante el secreto tributario de los contribuyentes.

El **señor presidente**, dió por aprobado el pedido y solicitó que la Secretaría Técnica proceda con elaborar el pedido.

El congresista Pedro Spadaro, señaló que le dieron libertad a Paul Olórtiga, siendo un caso mediático que ha sido denunciado por asesinato en contra de su esposa y al haberse variado los hechos, se estaría abusando de los pedidos de prisión preventiva por lo que, solicitó que el Fiscal de la Nación, pueda presentarse a la comisión para informar sobre estas presuntas irregularidades de defensa en libertad y que de manera injusta estén en prisión.

La congresista Cecilia Chacón, corroboró que se viene abusando de la prisión preventiva. Además señaló no se les otorga a las internas del Penal de Mujeres de Chorrillos, los beneficios penitenciarios, por lo que solicitó que informen ¿cuántas de estas internas cuentan con los requisitos para acceder a estos beneficios y a cuantas se les ha otorgado?

La congresista Martha Chávez, solicitó que se convoque al Fiscal de la Nación por el cambio del Doctor Mario Guzmán como Fiscal de Lavado de Activos quien estaría investigando los casos del Grupo Orellana y todo lo relacionado a ECOTEVA, para que informen sobre las razones del cambio que al parecer obstaculizarían las investigaciones.

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Teléfono 377-7796 Central 311-7777, Anexo 7796

El señor presidente, compartió la preocupación de los parlamentarios y precisó que se debe proceder con el trámite sobre el Fiscal Guzmán cuyo cambio no es convincente y además con lo relacionado al abuso de las prisiones preventivas, respecto al porcentaje de procesados con prisión preventiva y las sentencias que han recibido las personas a las cuales les fue ordenada la prisión preventiva.

V ORDEN DEL DIA

El señor presidente, sometió a consideración de los miembros de la Comisión el predictamen recaido en los Proyectos de Ley 2996, 3029, 3350, 3365, 3848 y 3849, que proponen aprobar disposiciones vinculadas a la oposición del procedimiento de inscripción registral por suplantación o falsificación de documentación presentada en los registros públicos de efectos jurídicos a cargo de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos SUNARP, así como las modificaciones de los artículos 2013 y 2014 del Código Civil y diversas normas del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado.

Explicó que en la sesión anterior se agotó el debate e hizo precisiones sobre la propuesta de ley que busca regular medidas especiales que permiten mantener y sostener la seguridad jurídica que emana del Registro.

Dijo que el Registro no puede ser utilizado para legitimar ilegalidades cubiertas a través del ropaje de la formalidad por lo que resulta necesario modificar la legislación vigente para salvaguardar los derechos de terceros, sin afectar la esencia misma del Registro.

Consideró como supuestos especiales tanto de "oposición" en los procedimientos de inscripción registral en trámite como de "cancelación" del asiento registral siempre que en dicha sede administrativa se acredite la falsificación documental de manera indubitable. Siendo ello así, con las normas propuestas en el presente Proyecto de Ley se busca regular medidas de excepción que permitan mantener y sostener la seguridad jurídica que emana del Registro.

Detalló que en el texto sustitutorio se han tomado en cuenta las sugerencias de la Mesa Técnica del 30 de Octubre, así como se han recogido los aportes de los señores parlamentarios Martha Chávez, Octavio Salazar y Marisol Espinoza.

El señor presidente, agradeció a la congresista Martha Chávez por la evaluación de la propuesta por ser tan precisa y detallada en sus aportes.

La congresista Martha Chávez, indicó que si bien se han recogido varias propuestas, sin embargo se mantienen algunas deficiencias, en la primera disposición complementaria final, precisar si son 90 días calendarios o hábiles; luego en el Artículo 2014 se contradice con el Artículo 2012 y 2013 del Código Civil.

Llevada a cabo la votación:

Con el voto a favor de los señores congresistas Pedro Spadaro, Cecilia Chacón, Agustin Molina, Fernando Andrade (quien vota como accesitario del congresista Rennán Espinoza Rosales) y Julio Rosas Huaranga.

Con la abstención de los señores congresistas Heriberto Benitéz, Martha Chàvez y Marco Falconí. Se aprobó por mayoría el dictamen recaido en los Proyectos de Ley 2996, 3029, 3350, 3365, 3848 y 3849, que proponen aprobar disposiciones vinculadas a la oposición del procedimiento de inscripción registral por suplantación o falsificación de documentación presentada en los registros públicos de efectos jurídicos a cargo de la Superintendencia Nacional

Edificio Victor Raul Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Teléfono 377-7796 Central 311-7777, Anexo 7796

de los Registros Públicos SUNARP, así como las modificaciones de los artículos 2013 y 2014 del Código Civil y diversas normas del Decreto Legislativo 1049, Decreto Legislativo del Notariado.

El señor presidente, señaló que se continúa con el debate del predictamen que plantea un texto sustitutorio con la Ley del Nuevo Código Penal que acumula 135 proyectos de ley todos referidos a materia penal. El Proyecto de Ley 3491/2013-CR en el que se propone la Ley del Nuevo Código Penal es la propuesta más amplia que permite la acumulación del total de proyectos.

Precisó que se ha seleccionado los ejes temáticos novedoso que tiene el nuevo proyecto del Código Penal respecto a la Responsabilidad Penal de Personas Jurídicas, para dicho efecto se invitado al representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y a la Confederación Nacional de Empresas Privadas –CONFIEP para que puedan exponer su opinión respecto a las propuesta de incorporar en el nuevo Código Penal la "Responsabilidad de las Personas Jurídicas".

Se suspendió por breves minutos para permitir el ingreso de los señores invitados representantes de la CONFIEP.

El señor Hans A. Flury, Director de la CONFIEP, saludó y agradeció la oportunidad que se le brinda por permitir que, a nombre de la CONFIEP, dar su opinión e inició su exposición señalando que el Proyecto de Ley propone, entre otros, que las personas jurídicas sean penalmente responsables de forma independiente a sus representantes. (Artículos 35 al 37).

Indicó que el Proyecto de Ley cambia el sistema jurídico peruano de manera amplia lo cual no es adecuado.

Actualmente las construcciones punitivas del derecho penal tienen una tendencia única hacia la responsabilidad individual, lo cual es correcto debido a que la persona jurídica no es quien realiza la acción antijurídica sino alguno de sus miembros.

El Proyecto de Ley plantea que la responsabilidad penal no será aplicable al Estado ni a sus dependencias lo cual evidencia un trato diferenciado entre entidades públicas y privadas, además de ser discriminatorio, es inconstitucional.

Añadió que en la legislación actual ya existen figuras penales que contienen aplicaciones específicas para combatir delitos tales como: organizaciones criminales, delitos tributarios, etc. por lo cual se hace innecesario plantear un sistema amplio que podría generar inestabilidad jurídica debido a la excesiva regulación que podría generar indeterminación de procedimientos y sanciones violando el principio de legalidad.

Asimismo, señaló que ya existen medidas aplicables a las personas jurídicas que pueden ser incorporadas a un proceso como tercero civilmente responsable o incluso aplicarle las penas accesorias establecidas en el art. 105 del Código Penal, que vendrían a ser verdaderas sanciones penales

Precisó que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), agrupa a 34 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

Dijo que en el Perú se viene desarrollando una estrategia progresiva de incorporación en los siguientes espacios de la OCDE: Comité de Inversiones (ProInversión); Comité de Competencia (INDECOPI); Comité de Políticas del Consumidor (INDECOPI); Centro de Desarrollo (MEF)y el Grupo sobre Cohecho en transacciones comerciales internacionales (CAN y MINJUS)

Enfatizó que la Convención Anti cohecho establece en su artículo 2° la Responsabilidad de las personas morales de la siguiente manera: *"Cada parte tomará las medidas que sean necesarias,*

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Teléfono 377-7796 Central 311-7777, Anexo 7796

de conformidad con sus principios jurídicos, para establecer la responsabilidad de las personas morales por el cohecho de un servidor público extranjero"

Asimismo, indicó que en los "*Comentarios sobre la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales*", aprobados por la Conferencia Negociadora el 21 de noviembre de 1997, se realiza la siguiente interpretación del artículo 2° de la Convención (Comentario 20):"*En el caso de que, conforme al régimen jurídico de una Parte, la responsabilidad penal no sea aplicable a las personas morales; no deberá requerírsele a esa Parte que establezca el tipo de responsabilidad penal.*"

Felicitó el esfuerzo realizado por al Presidente de la Comisión por impulsar la propuesta y a la Comisión Revisora del Código Penal creada en la Comisión de Justicia para proponer un nuevo Código Penal.

Consideró que el PL 3491/2013-CR, en cuanto a la atribución de responsabilidad penal directa para las personas jurídicas para todos los delitos no resulta adecuado y, por el contrario será muy perjudicial al desarrollo de la Nación. Según la Convención para ingresar a la OCDE no es obligatoria la modificación del sistema jurídico penal actual. En todo caso la OCDE pide circunscribirlo únicamente al delito de cohecho internacional e incorporar multas por este delito

Dijo que actualmente la debilidad institucional no permite un cambio en el sistema jurídico penal actual, que generará inestabilidad jurídica al crecimiento del país y a la inversión. El Perú debe fortalecer la institucionalidad y el absoluto respeto al Estado de Derecho.

Puntualizó que es vital y muy importante la lucha contra la corrupción, sin embargo, es necesario garantizar el pleno respeto de los derechos constitucionales de la personas jurídicas que operan dentro de la legalidad, evitando excesos y abusos que podrían afectar al normal desenvolvimiento de los agentes económicos y el crecimiento y desarrollo del país.

Indicó que es inadecuada la tipificación del delito de la persona jurídica en un sistema que da trámite a toda denuncia (sin ejercer su derecho a calificar la juridicidad de cada denuncia), la población altamente litigiosa, la desmedida presión para alentar la acción penal, etc.

Por último dijo que la CONFIEP y los empresarios se oponen a toda forma de corrupción, a los malos empresarios y creen que la acción penal debe estar dirigida a sancionar a los verdaderos culpables, sin impactar en los inocentes.

Precisó el apoyo que el Perú sea parte de la **OCDE,** incorporación que debe hacerse de acuerdo a las características reales de la Nación, sin generar futuras situaciones incontrolables, que limitarán su acción en ese foro.

Finalmente, se mostró en contra de la propuesta señalando que podría crear inseguridad jurídica e indicó que el actual Código Penal ya establece sanciones para los que delinquen, individualizando las penas.

El señor presidente, preguntó por qué una organización como la Sociedad de Industrias sí está a favor de que se apliquen sanciones contra las personas jurídicas,

El señor Hans A. Flury, Director de la CONFIEP, dijo que respetaba esa opinión pero añadió que su agrupación era la mayoritaria en el gremio empresarial.

El señor presidente, le cedió el uso de la palabra al doctor José Luis Medina, representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Edificio Victor Raúl Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Telefono 377-7796 Central 311-7777, Anexo 7796

El doctor José Luis Medina F, asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, saludó y agradeció la oportunidad que se le permitiría para exponer sobre "Responsabilidad Autónoma de las Personas Jurídicas", inicia su exposición, indicó que actualmente sólo se tiene un mecanismo destinado a sancionar a las empresas vinculadas a actos delictivos: las "consecuencias accesorias". En el art. 105 del Código Penal establece las siguientes: Clausura temporal (no mayor de 5 años) o definitiva de locales; Disolución.; Suspensión de actividades (no mayor a 2 años) y la prohibición temporal (no mayor a 5 años) o definitiva de realizar actividades relacionadas a la comisión del delito

Explicó que se establece la responsabilidad de la empresa cuando se producen tres condiciones: cuando los administradores cometen delito a nombre de la empresa, cuando el delito beneficia a la empresa y cuando los subordinados cometen delito debido a la falta de control de la empresa.

Precisó que su aplicación práctica ha sido casi nula en la práctica jurisprudencial, debido a muchas razones, entre ellas: La falta absoluta de criterios de graduación o determinación que faciliten al fiscal y juez elegir y graduar la medida más eficaz y adecuada al caso concreto y la no identificación clara de supuestos de hecho que activan la responsabilidad de la persona jurídica.

Indicó que no se define a qué tipo de personas jurídicas se puede aplicar las medidas (¿sociedades irregulares? ¿empresas del Estado?), tampoco define la forma cómo se ejecutan las consecuencias accesorias.

Precisó que la responsabilidad de la empresa está supeditada a la de la persona física (por eso es "accesoria"). El art. 105 del Código Penal no contempla como consecuencia accesoria **la multa**, pese a ser una de las medidas más eficaces y disuasivas en la experiencia comparada.

Respecto del art. 3.2. de la Convención de la OCDE lo exige de forma expresa: las personas jurídicas *"serán sujetas a sanciones eficaces, proporcionales y disuasorias (...), **incluidas las sanciones monetarias**"*.

Señaló que en la legislación penal peruana está relegada y es manifiestamente anticuada e ineficaz para afrontar la criminalidad económica y de la empresa.

Dijo que las nuevas formas criminalidad no son protagonizadas ya por una persona física que vulnera bienes jurídicos individuales (vida, salud, integridad sexual, etc.).

Respecto al Derecho penal debe adecuarse a los nuevos fenómenos delictivos de nuestros tiempos, principalmente a la delincuencia económico-empresarial y al crimen organizado.

Señaló que deben ofrecerse nuevas respuestas penales acordes a la complejidad del mundo moderno: delitos cometidos desde o a través de empresas, que afectan bienes jurídicos colectivos (ejm. la administración pública en los casos de corrupción)

Resaltó que los países de la Alianza del Pacífico ya incorporaron este tipo de sanciones para las empresas, una posición que se contradice con los pedidos de la CONFIEP para que no se sancione a las empresas que incurran en faltas penales.

Señaló que entre las normas internacionales que obligan al país a incorporar este tipo de delito

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Teléfono 377-7796 Central 311-7777, Anexo 7796

en el Código Penal, el representante ministerial señaló al Convenio de NNUU de lucha contra la corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de NN.UU., contra la Delincuencia Organizada y el Convenio de la OCDE.

Por último precisó que las observaciones que quedan pendientes de superar son: *"La responsabilidad de las personas jurídicas por soborno extranjero no debería limitarse a los casos en que se procesa o condena a la persona o personas naturales que cometieron el delito"*; *"El nivel de autoridad de la persona cuya conducta da lugar a la responsabilidad de las personas jurídicas debe ser flexible y reflejar la variedad de estructuras de decisión en éstas"*.

Finalmente indicó que en el Poder Ejecutivo viene perfilando una propuesta que plantea mecanismos para superar estas observaciones.

El señor presidente, dijo que en la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, es importante destacar los niveles diferenciados de persecución entre la persona natural y jurídica; estableciendo un carácter autónomo e independiente de las sanciones y de los efectos derivados de la comisión del delito.

Los congresistas Martha Chávez y Marco Falconi, observaron que no se entiende la distribución del Capítulo de Responsabilidad Penal de Personas Jurídicas, estaría confuso y recomendaron unificar el texto. Además indicaron no tiene sentido que se excluya a las Empresas del Estado de la responsabilidad penal.

El doctor José Luis Medina F, asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, compartió lo expresado por señores parlamentarios y finalmente añadió que en el último texto del predictamen se incluye a las empresas del Estado y que también señaló que el delito de lavado de activos es inviable sin la presencia de empresas de fachada que sirven para encubrir las actividades ilícitas de sus propietarios o administradores.

Inmediatamente se suspendió la sesión para despedir al Asesor de la Alta Dirección del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos agradeciéndole la disposición que tuvo de estar presente en la sesión.

Siendo las 17:20 minutos, se levantó la sesión, solicitando dispensa de la aprobación del Acta para ejecutar los acuerdos.

Forma parte de la presente acta la transcripción magnetofónica de las sesiones del 11 de noviembre del 2014, realizada por el Departamento de Transcripciones del Congreso de la República.

Juan Carlos Eguren Neuenschwander
Presidente
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Teléfono 377-7756 Central 311-7777, Anexo 7756

Pedro Spadaro Philipps
Secretario
Comisión de Justicia y Derechos Humanos

Edificio Victor Raul Haya de la Torre 2do. Piso, Oficina N°212 Lima 1
Teléfono 377-7796 Central 311-7777, Anexo 7796