

DECRETO LEGISLATIVO 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.- LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN E INTEGRIDAD DE LOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO.-

El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, aprobado mediante Decreto Supremo Nro. 119-2012-PCM, propone una definición operativa acorde con el grado de afectación que dicho fenómeno produce a la sociedad y sus ciudadanos. Según este documento, la corrupción se define como el *"uso indebido del poder para la obtención de un beneficio irregular, de carácter económico o no económico, a través de la violación de un deber de cumplimiento, en desmedro de la legitimidad de la autoridad y de los derechos fundamentales de la persona"*. En síntesis, este fenómeno representa una amenaza directa a la institucionalidad democrática, así como a la vigencia y protección efectiva de los derechos humanos.

En atención a su gravedad y efectos, el Perú ha ratificado los principales instrumentos internacionales en materia de lucha contra la corrupción, tales como la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En ambos documentos, el Perú hace expreso su compromiso a nivel regional y global de prevenir, sancionar y erradicar la corrupción en todas sus formas y modalidades. En esa línea, el Acuerdo Nacional incluye como objetivo dentro de sus políticas, la de ser un *Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado*, que contiene a su vez dos políticas vinculadas de manera directa con los compromisos de lucha contra la corrupción antes mencionados. Estas dos políticas de Estado son las siguientes:

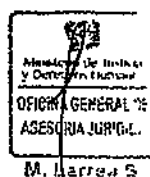
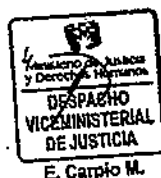
24. *Afirmación de un Estado eficiente y transparente.*

26. *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.*

En ambos casos, el Estado peruano establece un marco general a través del cual diseña planes y estrategias en materia de lucha contra la corrupción, sobre la base de dos enfoques: uno orientado a la prevención y otro al combate de actos de corrupción. Siguiendo la línea metodológica del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, estos enfoques se aplican a dos tipos de corrupción, la gran corrupción y la pequeña corrupción. La primera relacionada con la actuación de funcionarios públicos que operan en las altas esferas de gobierno y vinculada a "grandes abusos de poder, violación sistemática de la legalidad e inestabilidad económica"¹, entre otros; mientras que la segunda se refiere al "intercambio de pequeñas sumas de dinero a cambio de favores"², así como al contacto más directo entre la autoridad pública y los administrados.

¹ Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016, p. 13. Disponible en: <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2012/Diciembre/09/DS-119-2012-PCM.pdf>

² Loc. cit.



Si bien la gran corrupción suele representar un grado de mayor afectación al patrimonio del Estado, por referirse a prácticas que involucran elevadas sumas de dinero; la pequeña corrupción suele representar un grado similar de afectación por ser más extendida y generalizada, y producirse de manera más cotidiana. Es precisamente esta cotidianeidad, la característica principal del contacto más directo entre el ciudadano y quienes por parte del Estado están obligados a prestar los servicios públicos más básicos y esenciales, como por ejemplo, los servicios de justicia y seguridad. En ambos casos, la actitud contraria a los principios de probidad en el ejercicio de la función pública es el germen de la desconfianza del ciudadano respecto de sus autoridades y peor aún de la desconfianza en el rol del propio Estado, lo que termina mellando su legitimidad.

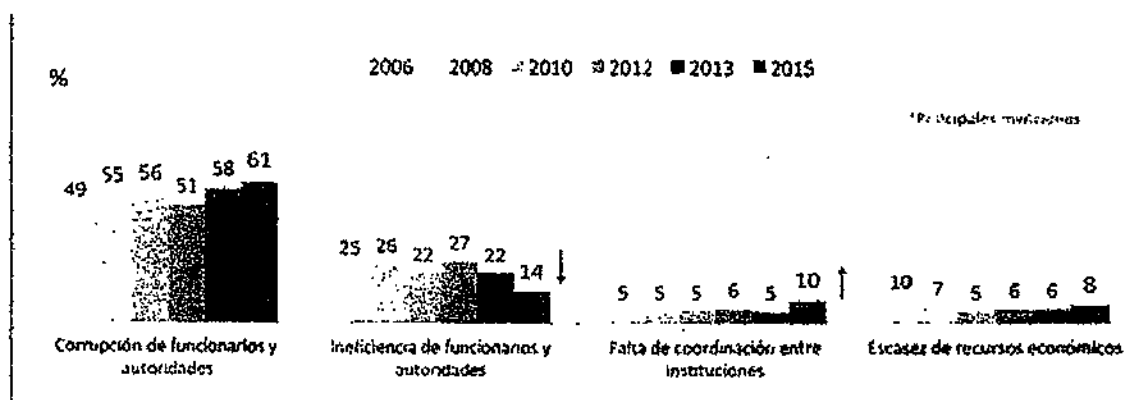
En todos los casos, atendiendo a ambas tipologías de corrupción, el agente generador de este quiebre en la relación de confianza entre el Estado y sus ciudadanos es el funcionario público que incurre en actos de corrupción, así como el particular que participa del acto, ya sea promoviéndolo como aceptándolo. Frente a este tipo de conductas, el Estado promueve diversas acciones, con la finalidad de prevenirlas o sancionarlas, siendo la persecución penal del delito la más radical y disuasiva.

El presente Decreto Legislativo se refiere a un tipo de acción vinculada a la persecución penal del delito y tiene que ver con evitar que particulares y funcionarios condenados por este tipo de prácticas ejerzan o vuelvan a ejercer la función pública, por un periodo de tiempo o de modo definitivo. En esa línea, la propuesta normativa se enmarca en la Política Nacional N° 24 del Acuerdo Nacional, en tanto dispone que el Estado: *"(h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral"*.

De este modo, en línea con esta política nacional, el Estado se provee de una herramienta legal que le permite liberarse de funcionarios y servidores públicos que con su accionar terminaron defraudando la confianza ciudadana. De este modo, como parte de otras medidas de lucha contra la corrupción, sus efectos buscan revertir la tendencia que desde el 2006 ubica a la corrupción de funcionarios como el principal problema del Estado peruano.



GRÁFICO N° 2
Principal problema del Estado peruano y problemas que más se han incrementado (2015)



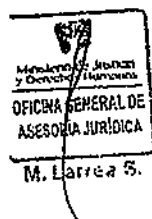
Fuente: Proética. Novena encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2015.

La aplicación del Decreto Legislativo no solo busca recuperar la confianza ciudadana, en tanto sanciona con la inhabilitación a aquellos funcionarios que incurren en prácticas de corrupción, sino que busca tener un efecto disuasivo y ejemplar, debido a que dispone la inhabilitación perpetua del funcionario público que actúa como parte de una organización criminal o contra programas que tengan fines asistenciales, de apoyo social o de desarrollo, supuesto último que representa una grave vulneración de los derechos humanos de los grupos vulnerables que merecen atención prioritaria por parte del Estado. En efecto, de modo proporcional, pero igualmente ejemplar, busca combatir al agente del delito que actúa tanto en el marco de prácticas de gran corrupción, como de pequeña corrupción.

Un acto de corrupción lleva implícita la defraudación de un deber de gestión regular y transparente. Así, la transgresión de las reglas formales de actuación que sustentan los objetivos y las funciones programadas para la encargatura, convierte al protagonista del hecho en un actor social inapto para la administración pública. La grave deslealtad con el deber encomendado se encarga de proyectar expectativas negativas ante una nueva incursión suya en el sector gubernamental.



Precisamente, la inhabilitación para el desempeño del cargo público es una medida que permite excluir a las personas cuyo desempeño en la función se ha caracterizado por incumplir los códigos de licitud, debilitando gravemente el correcto funcionamiento de la administración pública. Esta imposición de impedimento de regreso complementa eficazmente un sistema de selección de personal que garantice el involucramiento de profesionales con real vocación de servicio público.



La propia Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción avala dicha respuesta jurídica de separación. Al respecto, el numeral 7 de su artículo 30 señala que *"cuando la gravedad de la falta lo justifique y en la medida en que ello sea concordante con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte considerará la posibilidad de establecer procedimientos para inhabilitar, por mandamiento judicial u otro medio apropiado y por un período determinado por su derecho interno, a las personas condenadas por delitos tipificados con arreglo a la presente Convención para: a) Ejercer cargos públicos; y b) Ejercer cargos en una empresa de propiedad total o parcial del Estado"*.

La exclusión de la función pública que se impone a la persona radica en la identificación de carencia o escasez de parámetros éticos básicos para participar en la administración de poder económico, político u otro de distinta o similar naturaleza. No existe posibilidad de renovación de confianza en una tarea tan sensible y fundamental como la gestión de bienestar social.

Por su parte, si bien la Convención Interamericana contra la Corrupción no se pronuncia expresamente sobre la inhabilitación de funcionarios, sí recomienda la aplicabilidad de medidas para fortalecer normas de conducta que aseguren el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas (artículo III). De este modo, en su tenor, un margen de sanción excluyente se reconoce útil, pues contribuye en el filtro de personas que garantizarían una debida gestión de los asuntos y bienes públicos.

De este modo, la contundencia del Estado al castigar la falta de probidad del funcionario público, se compara con herramientas legales similares vigentes a nivel regional, como en la República Argentina, y a nivel mundial, como en el Reino de España.

2.- LA REGULACIÓN DE LA PENA DE INHABILITACIÓN EN EL PERÚ. –

La inhabilitación es una pena limitativa de derechos³ que consiste en “privar al condenado de uno o más derechos políticos, civiles y profesionales”⁴. Su imposición se fundamenta en que el agente infringió un deber especial propio del cargo, función, profesión, comercio, industria o relación familiar; o se prevaleció de su posición de poder o dominio para cometer un determinado delito. En ese sentido se pronuncian diversos tratadistas nacionales como Hurtado Pozo⁵, Salinas Siccha⁶, Prado Saldarriaga⁷, García Caveró⁸, Bramont-Arias Torres⁹, Hugo Vizcardo¹⁰, Villa Stein¹¹, Peña Cabrera Freyre¹², entre otros.

El Código Penal en el artículo 36 prevé respecto de los delitos contra la administración pública las siguientes inhabilitaciones: “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*, y 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*”. Cabe precisar que estas inhabilitaciones son aplicadas dependiendo del caso en concreto que pudiera presentarse.

Ahora bien, su aplicación viene generando una serie de problemas para los operadores de justicia¹³; en mérito a ello, las Salas Penales Permanente y Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República emitieron dos Acuerdos Plenarios.

El Acuerdo Plenario N° 2-2008/CJ-116, del 18 de julio de 2008¹⁴, estableció algunos “*Alcances acerca de la pena de inhabilitación*”, en tanto que el Acuerdo



³ Conforme al artículo 31° del Código Penal.

⁴ Yshii Meza, Luis. La pena de inhabilitación en los delitos contra la Administración Pública. En: Libro Homenaje al Profesor José Hurtado Pozo. El penalista de dos mundos. Lima: IDEMSA, 2013. P. 420. Cit. en: <http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/07/COMENTARIO.pdf>.

⁵ José Hurtado Pozo y Víctor Prado Saldarriaga. Manual de Derecho Penal. Parte General. Tomo II. 4ta. Edición. Idemsa. Lima 2011. Ps. 303 y ss.

⁶ Ramiro Salinas Siccha. Delitos contra la Administración Pública. Grijley. Lima 2011. Segunda Edición. Pg. 626.

⁷ Víctor Prado Saldarriaga. Determinación Judicial de la Pena y Acuerdos Plenarios. Idemsa. Lima 2010. Ps. 80 y ss.

⁸ Percy García Caveró. Lecciones de Derecho Penal. Parte General. Grijley. Lima 2008. Ps. 693 y 694.

⁹ Luis Miguel Bramont-Arias Torres. Manual de Derecho Penal. Parte General. Eddili. Lima 2008. Cuarta Edición. Pg. 462.

¹⁰ Silfredo Hugo Vizcardo. La extensión de la pena de inhabilitación principal. En: Actualidad Jurídica. Información Especializada para Abogados y Jueces. Gaceta Jurídica. Lima 2007. Tomo 164. Pg. 128.

¹¹ Javier Villa Stein. Derecho Penal. Parte General. Grijley. Lima 2008. Pág. 495.

¹² Alonso Raúl Peña Cabrera Freyre. Derecho Penal. Parte General. Teoría del Delito y la Pena y las Consecuencias Jurídicas. Editorial Rodhas. Lima 2007. Pág. 963.

¹³ Tanto más con la modificación introducida por la Ley N° 29758, del 21 de Julio de 2011, en el artículo 426° del Código Penal, que regula la pena de inhabilitación en el ámbito de los delitos contra la Administración Pública.

¹⁴ IV Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales, Permanente, Transitorias y Especial.

Plenario N° 10-2009/CJ-116, del 13 de noviembre de 2009¹⁵, precisó lo relativo a la *"Ejecución de la pena de inhabilitación y recurso impugnatorio"*¹⁶.

2.1. Inhabilitación principal e Inhabilitación accesoria. –

El artículo 37° del Código Penal establece que la pena de inhabilitación puede ser impuesta como principal o accesoria. La principal se impone de manera autónoma, y debe estar establecida de modo expreso en el tipo penal. También puede imponerse de manera conjunta con una pena privativa de la libertad y/o de multa¹⁷. Por otra parte, la accesoria es complementaria y reprime una acción que constituye una violación de deberes especiales que impone un cargo, profesión, oficio o derecho, basándose en la incompetencia y el abuso de la función, de acuerdo al artículo 39 de dicho cuerpo normativo¹⁸. Por ende, su aplicación siempre está ligada a la imposición de una pena principal.

No obstante esta diferencia sustancial, la aplicación de la inhabilitación principal suele confundirse con la pena de carácter accesoria. Es por ello que en el fundamento jurídico 7° del Acuerdo Plenario N° 2-2008/CJ-116 se dejó claramente establecido que en aquellos casos en los que aun cuando se hace alusión expresa a la pena de inhabilitación como accesoria en el tipo penal, por su ubicación sistemática y legal esta debe considerarse siempre como principal. Esto se aprecia claramente en el los párrafos primero al tercero del artículo 398° (cohecho activo específico) que erróneamente regula que la inhabilitación se impone como una pena accesoria, cuando en realidad se trata de una pena principal.

2.2. Problemática de la regulación de la inhabilitación en el Código Penal peruano para delitos contra la Administración Pública. -

El texto original del artículo 426° del Código Penal estipulaba que: *"Los delitos previstos en los Capítulos II y III de este Título, serán sancionados, además, con pena de inhabilitación de uno a tres años conforme al Artículo 36°, incisos 1 y 2"*. Sin embargo, mediante la Ley N° 29758, publicada el 21 de julio de 2011¹⁹, se modificó dicho dispositivo en los siguientes términos: *"Los delitos previstos en el capítulo II de este Título se sancionan, además, con pena de inhabilitación accesoria, con igual tiempo de duración que la pena principal, de conformidad con el artículo 36°, incisos 1 y 2"*²⁰. Asimismo, el segundo párrafo estableció que: *"Los delitos previstos en el capítulo III de este Título se sancionan, además, con pena de inhabilitación de uno a tres años, de conformidad con el artículo 36°, incisos 1 y 2"*.

Como consecuencia de lo anterior, se generaron tres cambios fundamentales. Se incorporó dos clases de inhabilitaciones: la accesoria y la especial. Luego, el primer párrafo regula la pena de inhabilitación accesoria, y finalmente se sanciona

¹⁵ V Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitorias.

¹⁶ El VIII Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitorias seleccionó como un tema a tratar para el año 2012, el vinculado a la *"Inhabilitación y Delito Culposo en el Ejercicio Profesional"*. El Acuerdo Plenario todavía está pendiente de publicación.

¹⁷ Véase los fundamentos jurídicos 7° y 12° literales a y b del Acuerdo Plenario N° 2-2008/CJ-116.

¹⁸ Loc. cit.

¹⁹ Esta Ley modificó varios artículos del Capítulo II *"Delitos cometidos por Funcionarios Públicos"* del Título XVIII *"Delitos contra la Administración Pública"* que ya habían sido modificados hacia más de un mes, por la Ley N° 20703 del 26 de Mayo de 2011.

²⁰ El subrayado es nuestro.



a los delitos previstos en el Capítulo II con una pena limitativa de derechos con igual tiempo de duración que la pena principal.

Sin embargo, en esta nueva regulación se evidencian una serie de deficiencias. Así el artículo 37 del Código Penal prescribe que la inhabilitación puede ser impuesta como principal o accesoria. No se hace referencia alguna a una clase de inhabilitación especial. En efecto, se trata de una redundancia innecesaria, en tanto que todas las inhabilitaciones previstas en el Libro Segundo tienen el carácter de especial, pues el Código Penal prescribe las inhabilitaciones que deberán aplicarse en cada caso concreto. No existen, pues, las inhabilitaciones absolutas que en su momento reguló el Código Penal de 1924²¹.

De otro lado, se estableció que aquellos delitos previstos en el Capítulo II: Delitos cometidos por Funcionarios Públicos del Título XVIII: Delitos contra la Administración Pública se sancionan, además, con pena de inhabilitación accesoria. Con lo cual, se le asignó una categoría incorrecta, ya que por su propia ubicación sistemática y legal, siempre tuvo el carácter de una inhabilitación principal. Así ha sido entendida en doctrina²² y jurisprudencia de la Corte Suprema como ya se ha señalado precedentemente.

Finalmente, el texto vigente del artículo 426° refiere que los delitos previstos en el Capítulo II: *Delitos cometidos por Funcionarios Públicos*, se sancionan adicionalmente con pena de "inhabilitación accesoria"²³, con igual tiempo de duración que la pena principal. No obstante, el artículo 426° debe entenderse sistemáticamente en función a la duración que se le asigna a la pena de inhabilitación principal en el artículo 38° del Código Penal de acuerdo a lo establecido por nuestra Corte Suprema.

3.- NECESIDAD DE UN NUEVO MARCO REGULATORIO DE LA INHABILITACION EN EL MARCO DE LA LUCHA EFICAZ CONTRA LA CORRUPCIÓN

De acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política del Perú "(...) La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública". En ese sentido, conforme con la citada norma, el plazo de duración de la inhabilitación para el ejercicio de la función pública a los funcionarios y servidores que hayan incurrido en responsabilidad por la comisión de delitos debe ser establecido por ley.

En este marco, El Código Penal vigente regula los efectos que produce la inhabilitación y la temporalidad. No obstante, sus plazos no son suficientes para combatir de manera eficaz y eficiente los delitos que se cometen contra la administración pública, repercutiendo negativamente en el crecimiento y desarrollo económico del país, lo cual exige que el Estado adopte medidas urgentes y necesarias para revertir esta crítica situación. Por tal motivo, se justifica la necesidad de incorporar reformas a la legislación penal sobre esta materia.

²¹ La inhabilitación era absoluta cuando producía la privación de todos los derechos, capacidades, cargos, empleos, profesiones, oficios, goces u honores enumerados en los incisos del artículo 27°.

²² Manuel A. Abanto Vásquez. Los Delitos contra la Administración Pública en el Código Penal Peruano. Palestra. Lima 2003. Segunda Edición. Pág. 98. Fidel Rojas Vargas. Delitos contra la Administración Pública. Grijley. Lima 2003. Reimpresión de la Tercera Edición. Pg. 92.

²³ En atención a lo expuesto, estamos ante una pena de inhabilitación principal.



Ahora bien, es indudable que el privar a una persona del ejercicio de uno o varios derechos es en esencia una alternativa punitiva que no puede ni debe ser dejada de lado, particularmente cuando el delito cometido comporta un abuso ostensible de un derecho, facultad o atribución (por ejemplo, en los casos de delitos contra los deberes de función o profesión) y más aún si ello implica la defraudación de la confianza pública que ha sido delegada en una persona para representar al Estado Peruano. En tal sentido, es evidente la utilidad político-criminal de la pena de inhabilitación, reformando el artículo 38 respecto a su duración, estableciendo un nuevo límite temporal para determinados delitos contra la administración pública y su regulación expresa en la Parte Especial, llegando incluso a la inhabilitación perpetua por el mayor grado de afectación al bien jurídico.



Por otro lado, se reforma el artículo 69²⁴ del Código Penal, prohibiendo la rehabilitación automática de aquellas personas condenadas por delitos contra la administración pública, creándose inclusive un Registro Único de condenados inhabilitados.



Se evidencia una clara necesidad de modificar la regulación actual de la inhabilitación para delitos de corrupción de funcionarios, de modo que se torne proporcional con el hecho que se está desvalorando, que —como se ha detallado en la primera parte del presente informe— resulta un flagelo para nuestra sociedad y más aún, constituye una exigencia del Estado adoptar las medidas necesarias para su regulación.

4. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA PLANTEADA. —

A continuación, se analiza el contenido de la propuesta que se plantea en el presente Decreto Legislativo.

4.1. Delitos cometidos contra la Administración Pública contenidos en la propuesta:

Anualmente y a nivel mundial, es un (1) trillón de dólares el monto pagado en sobornos²⁵ y “se calcula que se roban 2,6 billones de dólares anuales mediante la corrupción, suma que equivale a más del 5% del producto interior bruto mundial”²⁶.

Lo anterior es especialmente significativo si se considera que “[l]a corrupción desvía los fondos destinados a prestar servicios básicos como la atención

²⁴ “Artículo 69. Rehabilitación automática

El que ha cumplido la pena o medida de seguridad que le fue impuesta, o que de otro modo ha extinguido su responsabilidad, queda rehabilitado sin más trámite.

La rehabilitación produce los efectos siguientes:

1. Restituye a la persona en los derechos suspendidos o restringidos por la sentencia. No produce el efecto de réponer en los cargos, comisiones o empleos de los que se le privó; y,
2. La cancelación de los antecedentes penales, judiciales y policiales. Los certificados correspondientes no deben expresar la pena rehabilitada ni la rehabilitación.

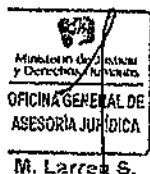
Tratándose de pena privativa de libertad impuesta por la comisión de delito doloso, la cancelación de antecedentes penales, judiciales y policiales será provisional hasta por cinco años. Vencido dicho plazo y sin que medie reincidencia o habitualidad, la cancelación será definitiva.

²⁵ Banco Mundial. Six questions on the cost of corruption with World Bank Institute. Global Governance Director Daniel Kaufmann. Disponible en: <http://go.worldbank.org/KQH743GKF1>

²⁶ PNUD. La Corrupción y el Desarrollo. Disponible en: http://www.anticorruptionday.org/documents/actagainstcorruption/print/materials2013/corr13_fs_DEVELOPMENT_ES_HIRES.pdf.

sanitaria, la educación, el suministro de agua limpia y la vivienda²⁷. De igual manera, "la corrupción provoca la pérdida de enormes cantidades de los limitados recursos públicos que deben destinarse a la sanidad. Por ejemplo, se ha calculado que en los países desarrollados el fraude y el abuso en la atención sanitaria cuestan a cada gobierno entre 12.000 y 23.000 millones de dólares cada año"²⁸. Por su parte, la Organización Mundial de la Salud ha advertido que "hasta un 25% del gasto público en medicamentos puede perderse debido al fraude, el soborno y otras prácticas corruptas"²⁹.

La propuesta normativa establece la inhabilitación principal para los delitos contra la administración pública. No obstante, la amplitud del catálogo de delitos que se pueden enmarcar en esta categoría, es necesario establecer una priorización de tipos penales pasibles de ser sancionados con dicha pena, por cuanto no todos los delitos establecidos en las Secciones I, II, III y IV del Capítulo II del Título XVIII Código Penal (Delitos contra la Administración Pública) ameritarían dicha sanción. Por tal motivo, en virtud del principio de proporcionalidad y legalidad, se establece la pena de inhabilitación principal para los tipos penales que, atendiendo a su nivel de reproche y de impacto en las esferas de la Administración Pública, ameritan esta pena.



Para ello se ha partido por seleccionar del universo de los delitos cometidos contra la Administración Pública, atendiendo a ciertos criterios, el primero de ellos, consiste en recoger aquellos que forman parte de las competencias de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, conforme a la Ley N° 29574³⁰, siendo éstos los tipificados en los artículos 382 al 401 del Código Penal.

Un segundo criterio que se ha tenido en cuenta consiste en recoger los tipos penales contenidos en Ley de Crimen Organizado (Ley N° 30077), referidos a los delitos contra la Administración Pública, así pues, el numeral 19 del artículo 3 de la referida ley, ha contemplado los siguientes "9. *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*".

Otro criterio a tener en cuenta lo constituye la cantidad de sentencias por delitos de corrupción de funcionarios con mayor cantidad de condenas, que se traducen en los delitos más procesados o perseguidos judicialmente; los cuales, como se advertirá de los gráficos que se presentan a continuación, en el año 2013, se trataba de los delitos de: peculado, colusión, cohecho activo, aprovechamiento indebido, cohecho pasivo, concusión, malversación de fondos, tráfico de influencias, peculado por uso, cohecho pasivo impropio, negociación incompatible, corrupción activa de funcionarios y el cobro indebido.

GRAFICO N° 5

²⁷ Ibidem.

²⁸ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Medicamentos: la corrupción relacionada con los productos farmacéuticos. Nota descriptiva núm. 335, diciembre de 2009. Disponible en: www.who.int/mediacentre/factsheets/fs335/es/index. Cit. por ibidem.

²⁹ Ibidem.

³⁰ "Artículo 2°. - Modificación del numeral 4 de la primera disposición complementaria y final del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 957 (...)

"Primera.- Vigencia del Código Procesal Penal

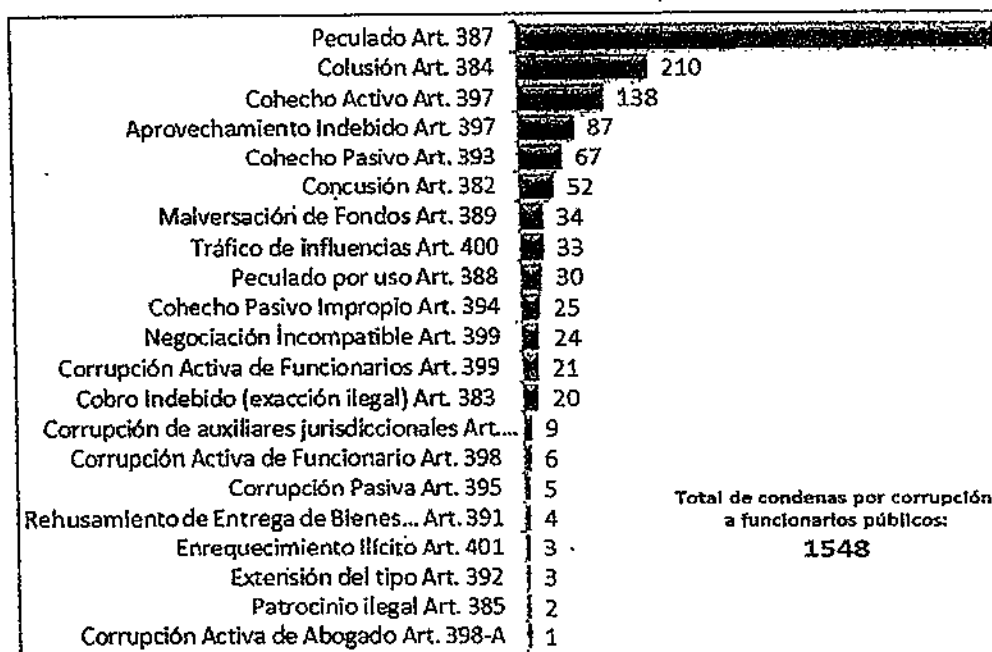
4. (...) Asimismo, entra en vigencia el Código Procesal Penal para los delitos tipificados en las Secciones II, III y IV, artículos 382 al artículo 401, del Capítulo II, del Título XVIII, del Libro II del Código Penal, a los ciento veinte (120) días de publicada la presente Ley en el diario Oficial El Peruano."

Sentencias por delitos de corrupción 2013³¹

Delitos	Número
Peculado Art. 387	774
Colusión Art. 384	210
Cohecho Activo Art. 397	138
Aprovechamiento Indebido Art. 397	87
Cohecho Pasivo Art. 393	67
Concusión Art. 382	52
Malversación de Fondos Art. 389	34
Tráfico de influencias Art. 400	33
Peculado por uso Art. 388	30
Cohecho Pasivo Impropio Art. 394	25
Negociación Incompatible Art. 399	24
Corrupción Activa de Funcionarios Art. 399	21
Cobro Indebido (exacción ilegal) Art. 383	20
Corrupción de auxiliares jurisdiccionales Art. 396	9
Corrupción Activa de Funcionario Art. 398	6
Corrupción Pasiva Art. 395	5
Rehusamiento de Entrega de Bienes... Art. 391	4
Enriquecimiento Ilícito Art. 401	3
Extensión del tipo Art. 392	3
Patrocinio ilegal Art. 385	2
Corrupción Activa de Abogado Art. 398-A	1
TOTAL	1548

Fuente: Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)

GRAFICO N° 6 - Sentencias por delitos de corrupción 2013³²



Fuente: Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)

Así también, se ha tenido en cuenta la cantidad de población penal vinculada a delitos de corrupción, así en el año 2013, aquellos delitos de corrupción que más ocupan los establecimientos penitenciarios del país:

³¹ <http://can.pcm.gob.pe/sanciones-penales-por-delitos-de-corrupcion/>

³² <http://can.pcm.gob.pe/sanciones-penales-por-delitos-de-corrupcion/>

GRAFICO N° 7
Población Penal vinculada a Delitos de Corrupción año 2013³³

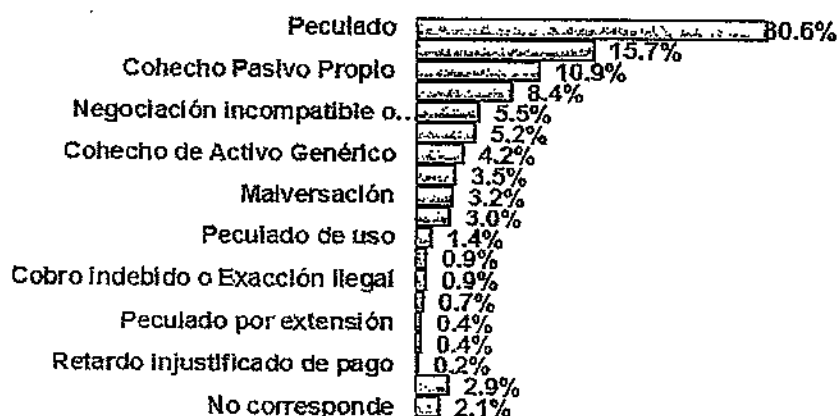
	Total		Total		Total	
Cohecho Pasivo Propio	56	2	58			32
Peculado Doloso y Culposo	35	0	35			28
Peculado por Uso	25	2	25			38
Colusión	15	1	16			19
Cohecho Pasivo Impropio	15	0	15			8
Concusión	12	0	12			14
Cohecho Pasivo Especifico	10	1	11			6
Cohecho Activo Genérico	7	2	9			1
Tráfico de Influencias	7	0	7			5
Corrupción de funcionarios en programas de apoyo o desarrollo social	5	1	6			1
Corrupción Pasiva de Auxiliares Jurisdiccionales	5	0	5			1
Cohecho Activo Especifico	1	0	1			0
Malversación de fondos	0	1	1			0
TOTAL	191	10	201	157	7	164

Fuente: Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)

Finalmente, los delitos cometidos según los casos registrados entre noviembre del 2011 y mayo del 2012, litigados por la Procuraduría Anticorrupción, conforme se aprecia del siguiente gráfico:

GRAFICO N° 8

Tipo de delito de corrupción cometido según los casos registrados entre noviembre del 2011 y mayo del 2012 litigados por la Procuraduría Anticorrupción³⁴



Fuente: Procuraduría Anticorrupción, elaboración propia

³³ <http://can.pcm.gob.pe/poblacion-penal-vinculada-a-delitos-contra-la-administracion-publica/>

³⁴ Mujica Jaris, Quinteros Victor, Castillo Rafael y Chávez Carlos. La Procuraduría anticorrupción en perspectiva crítica: Reparaciones civiles/investigación/ sistema de información. En: *La Lucha contra la Corrupción en el Perú. El Modelo Peruano: La experiencia de las Procuradurías Anticorrupción*. 1° Ed., diciembre 2012. Editorial GRIJLEY. Pág. 210.

En ese sentido los tipos penales regulados en los artículos 382 (Concusión) 384 (Colusión simple y agravada), 387 (Peculado), 389 (Malversación), 393 (Cohecho pasivo propio), 393-A (Soborno internacional pasivo), 394 (Cohecho pasivo impropio), 395 (Cohecho pasivo específico), 396 (Corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales), 397 (Cohecho activo genérico), 397-A (Cohecho activo transnacional), 398 (Cohecho activo específico), 399 (Negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo), 400 (Tráfico de Influencias) y 401 (Enriquecimiento Ilícito), son los que han sido priorizados para la aplicación de esta medida, por su alto impacto y nivel de reproche social.

4.2. Pena de Inhabilitación principal perpetua para delitos contra la Administración Pública.-

Habiendo establecido los tipos penales contra la Administración Pública para la aplicación de la medida planteada, se ha considerado necesario aumentar los extremos mínimo y máximo de la pena de inhabilitación principal para los delitos contra la Administración Pública, siendo que en nuestra regulación vigente va de seis (06) meses a diez (10) años (según el artículo 38 del Código Penal)³⁵. Nuestra propuesta plantea un extremo mínimo de cinco (05) años y el máximo a veinte (20) años, tratándose de los delitos contra la Administración Pública, cometidos por particulares, funcionarios o servidores públicos, que se encuentren regulados en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, incrementándose con ello el extremo mínimo y máximo de la pena de inhabilitación para estos delitos.

Asimismo, los delitos que posean las siguientes características serían todos aquellos que mayor reproche generarían al sistema jurídico por contravenir de manera intensa las razones subyacentes de la función pública:

1. Si el agente actuó como integrante de una organización criminal o como persona vinculada o que actúa por encargo de ella, o
2. Recae sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las quince unidades impositivas tributarias.”.

Los delitos cometidos por funcionarios públicos que posean dichas características requieren de un resguardo diferenciado y reforzado de los intereses públicos. En atención a ello, se propone la inhabilitación perpetua, sujeta, a fin de preservar el mandato de resocialización, con la posibilidad de revisiones periódicas.

Con ello concluimos que la medida propuesta resulta ser necesaria, idónea y proporcional con los fines político criminales que pretendemos, cual es restringir la posibilidad de que las personas condenadas por delitos contra la Administración Pública retornen a la brevedad y sin mayores restricciones al ejercicio de un cargo en la Administración Pública.

4.2. Constitucionalidad de la Inhabilitación.-

³⁵ “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 del Código Penal.”

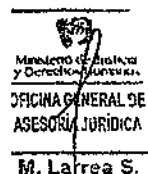
Los derechos y los principios que la Ley Fundamental reconoce operan como límites a la actividad legislativa. En el caso de los derechos fundamentales, su contenido constitucionalmente garantizado impide que las restricciones que operen sobre ellos los hagan inoperativos. Así, pues, el legislador tiene, en relación a su programa normativo, un mandato que impide que su libertad de configuración de la realidad social termine con la desnaturalización de los derechos: el poder de regular un derecho, o de limitarlo, no es pues un poder de destruirlo.

La inhabilitación perpetua que regula el presente Decreto Legislativo constituye una justificada intervención o limitación sobre el derecho de acceso a la función pública. Lo hace porque la inhabilitación propuesta representa una restricción al ejercicio del derecho que tiene toda persona de acceder a un cargo público. Sin embargo, dicha restricción está constitucionalmente justificada. Por un lado, tiene una finalidad constitucionalmente valiosa, consistente en garantizar la probidad e idoneidad en el ejercicio de la función pública, así como el principio de una buena administración que, como ha destacado el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 2 de la STC 02234-2004-PA/TC, constituye un principio "implícitamente constitucionalizado en el Capítulo IV del Título I de la Constitución". La inhabilitación perpetua, en ese sentido, constituye un medio adecuado orientado a optimizar dichos fines y, en ese sentido, constituye una medida idónea.

En segundo lugar, se trata de una medida que no puede ser calificada de patentemente innecesaria, puesto que la inhabilitación perpetua que contempla el decreto legislativo no es una medida que aplique como pena de cualquier delito cometido contra la Administración Pública. Solo es aplicable sobre aquellos que son especialmente disvaliosos, y cuya comisión son anónimos con los elementos configuradores, previstos en la Constitución, del servicio público. En efecto, la medida restrictiva se aplica para aquellas personas que poseen cualidades individuales que el sistema normativo considera especialmente reprochables por ser cualitativamente contradictorias con la naturaleza de la función pública, al aplicarse para hechos delictivos que son especialmente aberrantes para los bienes jurídicos protegidos que exigen una protección diferenciada frente a los mecanismos ordinarios de resguardo de la idoneidad de la actuación del Estado.

Por último, al regularse la inhabilitación permanente para aquellos supuestos en los que existe un grado superlativo de antagonismo con la ética pública – entendiendo esta como el conjunto de objetivos o de fines que se considera el poder político debe alcanzar a través del Derecho con el propósito de establecer a través de estos mecanismos colectivos que creen condiciones suficientes para el adecuado desarrollo de cada individuo-, se ha previsto su aplicación excepcional, esto es, no para cualquier delito contra la Administración Pública, sino solo para los considerados más graves.

De esta forma, la intervención ocasionada al derecho de acceso a la función pública es menor que el grado o nivel de satisfacción de los fines constitucionales que se persigue. Así, pues, la inhabilitación perpetua frente a la desnaturalización de la función pública, entendida esta última como la instrumentalización del aparato público para la satisfacción de intereses privados, optimiza el mandato de probidad e idoneidad en el ejercicio de la función pública, además del principio constitucional de la buena administración. Y se extiende, merced a la posibilidad



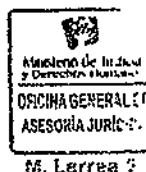
de revisión de la inhabilitación, solo al lapso en que el condenado no haya terminado de resocializarse. En definitiva, el presente Decreto Legislativo no elimina ni hace inoperativo, con atemporalidad, la restricción del derecho de acceso a la función pública.

4.3. Convencionalidad de la inhabilitación.-

De manera coherente con lo anterior, debe destacarse que la inhabilitación prevista resulta ser plenamente concordante con las obligaciones internacionales del Estado peruano en materia de Derechos Humanos, especialmente con el principio de proporcionalidad de las penas y acceso a la función pública. Concretamente, si bien la inhabilitación importa la restricción al acceso de la función pública, tal medida resulta ser claramente proporcional, tal como se desarrolló en extenso supra, frente a la protección de la buena marcha de la Administración Pública, lo cual resulta especialmente relevante frente a las graves consecuencias que importa la corrupción en el país.



Cabe recordar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 23 numeral 2, vía remisión al literal c) del numeral 1 de dicho artículo, que mediante ley se puede reglamentar el ejercicio del derecho a la función pública "exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en un proceso penal".



Al respecto, en el Caso Norín Catrimán y Otros Vs. Chile, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró, inter alia, que la inhabilitación de acceso a cargos públicos era violatoria del Pacto de San José, porque la legislación de ese país establecía la inhabilitación como pena tasada, con carácter absoluto y perpetuo y, por tanto desproporcional. Sin embargo, a diferencia de dicho caso, la inhabilitación que plantea el presente Decreto Legislativo es determinada por la autoridad judicial competente en el marco de un rango previo y expreso de penas, siendo además que, incluso en el caso de la inhabilitación permanente, ésta es revisada a los veinte años y de manera anual después de dicho periodo. Por tanto, dado grado de optimización de la buena marcha de la Administración Pública que el presente Decreto busca tutelar, se evidencia que la inhabilitación a cargos públicos resulta ser una medida claramente útil, necesaria y proporcional a dicho fin convencionalmente legítimo.

5.- REGISTRO ÚNICO DE CONDENADOS INHABILITADOS POR DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los procesos judiciales son públicos, conforme lo ordena el artículo 139, numeral 4 de la Constitución Política del Estado³⁶. Solo por excepción, establecida legislativamente, estos tienen carácter reservado.

³⁶ "Artículo 139.- Principios y derechos de la función jurisdiccional

Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

4. La publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley. Los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos, y por los delitos cometidos por medio de la prensa y los que se refieren a derechos fundamentales garantizados por la Constitución, son siempre públicos".

Dicha regulación constitucional es coherente con el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁷, el cual establece que la publicidad de los procesos solo es limitable en extremos taxativos, constituyéndose la transparencia como la regla general³⁸.

A partir del mandato constitucional y de la obligación internacional asumida por el Estado, referidos en los párrafos precedentes, coinciden en que solo es posible exceptuarse de la aplicación del principio de publicidad cuando lo establezca una ley. Los supuestos en lo que ello es posible son definidos por el artículo 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

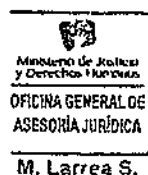
- a) "Consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática".
- b) "Cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes".
- c) Como "medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal".
- d) A razón de "circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia".



Estos elementos constituyen los criterios de corrección sustantivos por los cuales es evaluada la excepción desarrollada legislativamente.

Sin perjuicio de lo señalado, el párrafo final del numeral 4 del artículo 139 de la Constitución establece que constituyen deberes, *prima facie*, de publicitar en los procesos judiciales por:

- a) Responsabilidad de funcionarios públicos.
- b) Delitos cometidos por medio de la prensa.
- c) Vulneración a derechos fundamentales.



A razón de lo señalado, se entiende que todas las personas, salvo por las restricciones impuestas normativamente, están en la facultad de conocer lo que pasa en los procesos judiciales. En efecto, se crea la regla general de publicidad en los términos explicitados por el Tribunal Constitucional: "en una sociedad democrática y constitucional, la publicidad de la actuación de los poderes públicos debe entenderse como regla, mientras que la reserva o confidencialidad como excepción, que sólo se justifica en la necesidad de proteger otros principios y valores constitucionales así como los derechos fundamentales"³⁹.

³⁷ "Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores".

³⁸ En este sentido, "dicho principio no es sino la concreción del principio general de publicidad y transparencia al cual se encuentra sujeto la actividad de todos los poderes públicos en un sistema democrático y republicano de gobierno. En efecto, en una sociedad democrática y constitucional, la publicidad de la actuación de los poderes públicos debe entenderse como regla, mientras que la reserva o confidencialidad como excepción, que sólo se justifica en la necesidad de proteger otros principios y valores constitucionales así como los derechos fundamentales". STC N° 00003-2005-AI, F.J. 38.

³⁹ STC N° 00003-2005-AI, F.J. 38

La publicidad de los procesos contribuye a alcanzar su finalidad y en proteger a las partes involucradas en el. Ello así ha sido establecido en el *leading case* Pretto y otros vs. Italia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, proceso en el cual se concluyó que "el carácter público de los procedimientos ante los órganos judiciales que se refiere el artículo 6 § 1 (art. 6-1) protege a los litigantes contra la administración de justicia en secreto sin el escrutinio público; también es uno de los medios por los que la confianza en los tribunales, superior e inferior, se puede mantener. Para la prestación de la administración de justicia visible, la publicidad contribuye a la consecución de la finalidad del artículo 6 § 1 (art. 6-1), es decir, un juicio justo, la garantía de que es uno de los principios fundamentales de toda sociedad democrática, dentro del sentido de la Convención"⁴⁰.

En virtud a las premisas señaladas, la situación procesal y la existencia de una condena a una persona no constituye información privada o reservada, ni restringida al público. Ello con mayor razón en caso de autoridades políticas electas que se encuentran inmersas en un proceso.

A razón de lo señalado, la medida analizada no incorpora una modificación normativa ni una afectación sobre los derechos de los procesados o condenados.

Finalmente, a efectos de reforzar el nivel de transparencia y la eficacia del Registro que se propone crear, se hace indispensable disponer que el mismo sea de carácter público y que las entidades se vean en la obligación de acceder a él previamente a la contratación, bajo cualquier modalidad, de un funcionario o servidor público.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El análisis costo beneficio de una propuesta normativa es una herramienta para estimar del valor de los efectos beneficiosos y perjudiciales en todo el conjunto de grupos y/o sectores de individuos que serán afectados por la implementación de la propuesta.

En ese sentido, el análisis costo beneficio tiene por objeto determinar si una propuesta normativa logrará satisfacer los objetivos públicos de una manera eficiente, buscando asignar la menor cantidad de recursos y obtener la mayor cantidad de beneficios. Por los cual, frente a una propuesta que signifique una mayor intervención estatal, dicho análisis debe partir por determinar la necesidad de esa intervención, lo que implica verificar si el sector privado puede resolver, por sí mismo, el problema que la propuesta normativa pretende resolver. Una vez determinada la necesidad de la intervención estatal, las medidas a adoptar deberán ser las más convenientes en términos de costos y beneficios, y es aquí, donde ingresa el análisis comparativo entre diversas situaciones, con la finalidad de determinar la más eficiente para la sociedad.⁴¹

⁴⁰ Texto original: "The public character of proceedings before the judicial bodies referred to in Article 6 § 1 (art. 6-1) protects litigants against the administration of justice in secret with no public scrutiny; it is also one of the means whereby confidence in the courts, superior and inferior, can be maintained. By rendering the administration of justice visible, publicity contributes to the achievement of the aim of Article 6 § 1 (art. 6-1), namely a fair trial, the guarantee of which is one of the fundamental principles of any democratic society, within the meaning of the Convention".

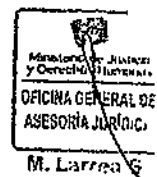
⁴¹ MEJÍA TRUJILLO, Gianfranco (2011). *Análisis costo beneficio de las normas. Su aplicación mediante la metodología cualitativa en la elaboración de políticas públicas por parte del Estado*. Berlín: Editorial Académica Española (LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG), pp. 103 y 104.

De esta manera, debe tenerse en cuenta lo previsto en el Artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 26889⁴², Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, la cual establece lo siguiente:

"3.1 El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos."

Al respecto, se ha señalado que la corrupción "es el mayor obstáculo al desarrollo económico y social en todo el mundo"⁴³, que genera el debilitamiento del Estado social y democrático de Derecho.

De esta manera, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha declarado que "un país con problemas de corrupción podría incrementar en 5% su inversión privada fortaleciendo el marco institucional que protege a los inversionistas de estas prácticas. Además, el Foro Económico Mundial (WEF) estima que la corrupción encarece en 10% el costo de hacer negocios, y en hasta 25% el costo de celebrar contratos en los países en desarrollo. Finalmente, el WEF señala también que trasladar un negocio de un país con bajos niveles de corrupción a uno con medianos o altos niveles de corrupción es equivalente a un impuesto adicional del 20%"⁴⁴.



Según el Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas, a nivel mundial, se paga un (1) billón de dólares de los Estados Unidos de América en sobornos cada año⁴⁵ "y se calcula que se roban 2,6 billones de dólares anuales mediante la corrupción, suma que equivale a más del 5% del producto interior bruto mundial"⁴⁶.

Las pérdidas millonarias que la corrupción genera no son ajenas al Perú. El Contralor General de la República ha estimado que, en el país, el dinero público perdido en actos de corrupción durante el 2015 superaría los S/ 12 500 millones, sin incluir las pérdidas económicas por ineficiencia de los funcionarios⁴⁷.

⁴² Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, publicado el 24 de marzo de 2006 en el diario oficial El Peruano.

⁴³ TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, et. Al. Clean Business Is Good Business. The Business Case against Corruption. 2008. Disponible en: https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/Anti-Corruption/clean_business_is_good_business.pdf.

⁴⁴ Vid. MACERA, Diego. ¿Cuál es el Costo de la Corrupción en el Perú? (21 de junio de 2015). El Comercio.

⁴⁵ Banco Mundial. Six questions on the cost of corruption with World Bank Institute. Global Governance Director Daniel Kaufmann. Disponible en: <http://go.worldbank.org/KQH743GKF1>

⁴⁶ PNUD. La Corrupción y el Desarrollo. Disponible en: http://www.anticorruptionday.org/documents/actagainstcorruption/print/materials2013/corr13_fs_DEVELOPMENT_ES_HIRES.pdf.

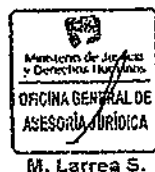
⁴⁷ Entrevista al Contralor General de la República. Disponible en: <http://gestion.pe/politica/cuanto-pierde-estado-peruano-al-ano-corruccion-2166141>

El presente Decreto Legislativo amplía la inhabilitación principal 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 inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las quince unidades impositivas tributarias.

Se espera que esta medida tenga efecto disuasivo en la comisión de futuros actos de corrupción, sirviendo como herramienta para la lucha eficaz contra este flagelo, además de prevenir los costos económicos y sociales que ella genera. Los recursos públicos a ser preservados por la propuesta podrían ser utilizados en la contratación de personal que brinde una mejor prestación de servicios públicos a favor de la ciudadanía.



Por lo tanto, se puede colegir que dicha función disuasiva de la medida normativa tendrá como correlato directo la disminución de los casos de delitos de corrupción tipificados en los artículos citados, generándose con ello un ahorro de costo o pérdida social neta como consecuencia de los sobrecostos económicos que genera la corrupción en la sociedad y el bienestar general, lo cual traba las actividades económicas y sociales de la población en general.



Al respecto, cabe señalar que cierto sector de la doctrina ha señalado que los ingresos producidos por la corrupción no pueden ser catalogados como "beneficios económicos", sino de rentas en el sentido de que constituyen "...rendimientos financieros individuales que no aumentan la riqueza colectiva"⁴⁸. De esta manera se ha sostenido lo siguiente:

"Partiendo de estos primeros principios podemos afirmar entonces que para que exista la corrupción se requieren dos condiciones necesarias. En primer lugar, que existan tales "rentas" o riquezas apropiables individualmente sin necesidad de que quien las perciba contribuya al aumento de la riqueza colectiva. En segundo lugar, que el marco institucional, permita la apropiación de tales rentas por parte de los agentes públicos.

(...)

En todos los casos, la "búsqueda de rentas" sustituye los incentivos para la eficiencia económica y reduce el bienestar de la sociedad."⁴⁹

La implementación de las medidas establecidas en la presente norma (entre ellas el procedimiento de la revisión de la condena de inhabilitación perpetua, así como del Registro único de condenados inhabilitados por delitos contra la Administración Pública) importarán gasto al erario nacional que será financiado con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Cabe señalar que la medida normativa generará beneficios sociales cualitativos mayores derivados del efecto disuasivo y la disminución de las prácticas de corrupción, que propiciará un ahorro de costos para la inversión privada. Otra

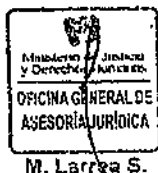
⁴⁸ GÓMEZ, Carlos. El Análisis Económico de la corrupción, p. 10. Disponible en: <http://www3.uah.es/econ/Ensayos/Corrupcion03.pdf>

⁴⁹ Ibidem, pp. 10-11.



ventaja de esta norma es que permitirá garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales al generar espacios de reparación social, a través de la sanción de inhabilitación que potencialmente se impondrá a los autores de actos de corrupción.

IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN ACTUAL



La presente norma modifica el Código Penal con la finalidad de elevar el marco mínimo (5 años) y máximo (20 años) de duración de la pena de inhabilitación principal para los delitos cometidos contra la Administración Pública en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal. Asimismo, establece inhabilitación perpetua cuando el agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o por encargo de ella; o contra programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo. Finalmente se crea el Registro Único de Condenados Inhabilitados.