Proyecto de Ley N° 6742/2023-CR

MAGALY ROSMERY RUÍZ RODRÍGUEZ

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
29 DIC. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:38

"Año del Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PROYECTO DE LEY QUE PROHÍBE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD A TODA PERSONA QUE TENGA LA CONDICIÓN DE FUNCIONARIO PÚBLICO.

Los Congresistas de la República del Grupo Parlamentario **"ALIANZA PARA EL PROGRESO"**, que suscriben, a iniciativa de **MAGALY R. RUIZ RODRIGUEZ**, en uso de las facultades contenidas el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente Iniciativa Legislativa:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIAPA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/12/2023 11:01:14-0500

FORMULA LEGAL

LEY PROYECTO DE LEY QUE PROHIBE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE AUTORIDAD A TODA PERSONA QUE TENGA LA CONDICIÓN DE FUNCIONARIO PÚBLICO.

Articulo1.- Objeto de la Ley.

Mediante la presente Ley se modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal, con el objeto de impedir que las personas que tengan la condición de funcionario público sean beneficiadas con la aplicación del principio de oportunidad.

Artículo 2.- Finalidad

Proteger la imagen del Estado representada en cada uno de sus, persuadiéndolos de no cometer delitos comunes en su desenvolvimiento social, al ser exigible mantener conductas idóneas aunque no estén en cumplimiento de sus funciones.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/12/2023 09:43:28-0500

Articulo 3.- Modificación el artículo 2° del decreto legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal.

Modifíquese el literal b) del numeral 1) del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 957, bajo los términos siguientes:

"Artículo 2. Principio de oportunidad

1. El Ministerio Público, de oficio o a pedido del imputado y con su consentimiento, podrá abstenerse de ejercitar la acción penal en cualquiera de los siguientes casos:

(...)

b) Cuando se trate de delitos que no afecten gravemente el interés público, salvo cuando el extremo mínimo de la pena sea superior a los dos años de pena privativa de libertad.

(...)

Modifíquese el e) del numeral 9); del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 957, bajo los términos siguientes:

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HEIDINGER BALLESTEROS Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/12/2023 17:00:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/12/2023 12:16:33-0500

"9. No procede la aplicación del principio de oportunidad ni del criterio normativo cuando el imputado:

(...)

e) En todos los delitos **cuando el agente es funcionario público.**

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/12/2023 15:53:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/12/2023 14:13:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/12/2023 15:53:27-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

El principio de oportunidad en el proceso penal.

1.1 El Principio de Oportunidad es la facultad que tiene el Ministerio Público para abstenerse de ejercer la acción penal bajo determinadas condiciones relacionadas al delito cometido, las condiciones del agente o la falta de interés público grave, siempre que medie acuerdo entre el sujeto activo y pasivo de la acción delictiva. Este procedimiento privilegia la simplificación procesal coadyuvando a la reducción de la carga procesal y congestión penitenciaria, fundamentada en que algunos delitos pueden ser sancionados económicamente ante la disposición de la víctima para evitar un largo proceso de investigación y judicial[1].

1.2 En nuestra legislación, el principio de oportunidad está contemplado en el artículo 2 del Nuevo Código Procesal Penal, Dec. Leg. 957 en adelante NCPP, caracterizándose por no ser un modelo discrecional, en tanto su aplicación esta regulada por el código adjetivo y normas de menor rango. El artículo establece dos fórmulas de aplicación:

1.2.1 **Por falta de necesidad o merecimiento de pena:** cuando el agente ha sufrido graves consecuencias de su acción; insignificancia o de interés disminuido en la persecución penal por ser acciones de poco daño social condicionado a la reparación pecuniaria del delito; y falta de merecimiento de pena por ser bienes jurídicos tutelados de poca relevancia. Los supuestos de aplicación están contemplados en los literales a), b) y c) del numeral 1 del artículo 2 del NCPP:

- *Cuando el agente haya sido afectado gravemente por las consecuencias de su delito, culposo o doloso, siempre que este último sea reprimido con pena privativa de libertad no mayor de cuatro años, y la pena resulte innecesaria.*
- *Cuando se trate de delitos que no afecten gravemente el interés público, salvo cuando el extremo mínimo de la pena sea superior a los dos años de pena privativa de libertad, o hubieren sido cometidos por un funcionario público en ejercicio de su cargo.*
- *Cuando conforme a las circunstancias del hecho y a las condiciones personales del denunciado, el Fiscal puede apreciar que concurren los supuestos atenuantes de los artículos 14, 15, 16, 18, 21, 22, 25 y 46 del Código Penal, y se advierta que no existe ningún interés público gravemente comprometido en su persecución. No será posible cuando se trate de un delito conminado con una sanción superior a cuatro años de*

---

[1] La Corte Suprema de Justicia de la República, en el fundamento 17 del Acuerdo Plenario N.° 09-2019/CIJ-l 16 señala: *"17. El principio de oportunidad es un mecanismo de simplificación procesal reglado, gobernado por el principio de consenso, que como excepción a los principios de legalidad u obligatoriedad y de oficialidad de la persecución penal, privilegia el interés de la víctima sobre el interés público de persecución del delito y se sustenta, procesalmente, en la noción de simplificación procesal. En su mérito el Ministerio Público, discrecionalmente, bajo determinados supuestos y contornos normativos y con el consentimiento del imputado, pese a la presencia de sospecha inicial simple del hecho, puede abstenerse de ejercitar la acción penal, garantizando la satisfacción íntegra de los intereses del agraviado. Dicha facultad se plasma en criterios de selección en base a determinados presupuestos previstos por la ley. En tal sentido, constituye una excepción al principio de legalidad u obligatoriedad y se ampara en el principio de proporcionalidad -en buena cuenta, su aplicación está condicionada no solo al respecto al principio de proporcionalidad, sino también al principio-derecho de igualdad. Empero, al constituir una regla de excepción al principio de legalidad u obligatoriedad del ejercicio de la acción penal, el artículo 2 del Código Procesal Penal establece supuestos específicos para su aplicación. El previsto en su literal a), conforme a la tipología de casos que este delito presenta, se vislumbra claramente su inaplicabilidad. Mientras que en los supuestos recogidos en los literales b) y c) se exige en común que no exista ningún interés público gravemente comprometido en su persecución."*

pena privativa de libertad o cometido por un funcionario público en el ejercicio de su cargo.

1.2.2 **Por acuerdo reparatorio**, que como su propio nombre lo indica, requiere de un acuerdo entre las partes con el objetivo de reparar el daño ocasionado.

- *Independientemente de los casos establecidos en el numeral 1) procede un acuerdo reparatorio en los delitos previstos y sancionados en los artículos 122, 149 primer párrafo, 185, 187, 189-A primer párrafo, 190, 191, 192, 193, 196, 197, 198, 205 y 215 del Código Penal, y en los delitos culposos. No rige esta regla cuando haya pluralidad importante de víctimas o concurso con otro delito; salvo que, en este último caso, sea de menor gravedad o que afecte bienes jurídicos disponibles*

1.2.3 Prohibiciones expresas para la aplicación de ambos supuestos, contempladas en el numeral 9.

- *No procede la aplicación de principio de oportunidad ni de acuerdo reparatorio cuando el imputado tenga la condición de reincidente o habitual, tampoco procede cuando el imputado se haya acogido a este mecanismo en dos ocasiones y se trate de delitos contra el mismo bien jurídico, tampoco procede una tercera aplicación dentro de los cinco años de la segunda abstención de la acción penal, pero si procederá al sexto año.*
- *No procede su aplicación si el imputado sin ser reincidente o habitual cumplió principio de oportunidad, pero comete nuevo delito dentro de los 5 años de emitida la disposición de abstención de la acción penal.*
- *Finalmente, no procederá su aplicación por segunda vez, si el imputado se acogió; pero no cumplió con reparar los daños y perjuicios a los que se comprometió.*

1.2.4 **Otro impedimento** que impone la normativa del principio de oportunidad es a los supuestos del literal b) y c) del primer párrafo, cuando señala que no se puede aplicar el Principio de Oportunidad cuando el delito es cometido por un funcionario ***en el ejercicio de su cargo; protegiendo a la administración pública de la posibilidad que actos que infrinjan los deberes que tiene el funcionario para con la Administración queden impunes. Como contrapartida, si quedan facultados para beneficiarse de este procedimiento por cualquier otro delito.***

El funcionario público.

1.3 Doctrinariamente no existe una definición única de *funcionario público*; por ello, para efectos penales y evitar confusiones, el artículo 425° el Código Penal contempla una lista de quienes serían y permite la incorporación de nuevos supuestos según lo contemplado en la Constitución, la ley o convenios internacionales:

- *Los que están comprendidos en la carrera administrativa.*
- *Los que desempeñan cargos políticos o de confianza, incluso si emanan de elección popular.*
- *Todo aquel que, independientemente del régimen laboral en que se encuentre, mantiene vínculo laboral o contractual de cualquier naturaleza con entidades u organismos del Estado, incluidas las empresas del Estado o sociedades de economía mixta comprendidas en la actividad empresarial del Estado, y que en virtud de ello ejerce funciones en dichas entidades u organismos.*
- *Los administradores y depositarios de caudales embargados o depositados por autoridad competente, aunque pertenezcan a particulares*
- *Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.*

- *Los designados, elegidos o proclamados, por autoridad competente, para desempeñar actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado o sus entidades*
- *Los demás indicados por la Constitución Política y la ley.*

La problemática identificada.

1.4 A lo largo de los años, se han dado innumerables denuncias en donde funcionarios públicos han cometido delitos como conducción en estado de ebriedad, omisión a la asistencia familiar y otros. En esta incidencia tenemos funcionarios de diferentes niveles de gobierno, causando mayo reproche social aquellos que son elegidos por elección popular. Al respecto los medios de comunicación informan:

Alcaldes conduciendo ebrios:

https://diariocorreo.pe/edicion/tacna/tacna-detienen-alcalde-distrito-la-yarada-los-palos-por-conducir-ebrio-pretender-fugar-noticia/#:~:text=El%20alcalde%20del%20distrito%20La,huir%20por%20la%20carretera%20Costanera.

https://radiouno.pe/noticias/192918/samuel-cueva-no-tengo-excusa-solo-me-queda-corregir-este-grave-error-que-cometi/

https://pachamamaradio.org/tacna-alcalde-de-la-yarada-los-palos-pide-disculpas-por-conducir-ebrio/

https://elbuho.pe/2021/08/arequipa-alcalde-de-paucarpata-queda-detenido-tras-intentar-huir-ebrio-de-pnp/

https://www.tvperu.gob.pe/noticias/locales/alcalde-de-ricardo-palma-fue-detenido-ebrio-e-incumpliendo-inmovilizacion

https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/arequipa-teniente-alcalde-del-municipio-de-mariano-melgar-es-detenido-por-manejar-ebrio-en-vivo-noticia/

https://larepublica.pe/sociedad/2023/04/18/trujillo-en-presunto-estado-de-ebriedad-detienen-a-wilder-castillo-alcalde-de-distrito-liberteno-lrnd-ntb-1474416

https://larepublica.pe/sociedad/2023/04/18/trujillo-en-presunto-estado-de-ebriedad-detienen-a-wilder-castillo-alcalde-de-distrito-liberteno-lrnd-ntb-1474416

...

Regidores conduciendo ebrios:

https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/arequipa-teniente-alcalde-del-municipio-de-mariano-melgar-es-detenido-por-manejar-ebrio-en-vivo-noticia/#:~:text=Actualizado%20el%2007%2F09%2F2023,375%20en%20estado%20de%20ebriedad.

https://elcomercio.pe/peru/puno/puno-detienen-a-alcalde-y-regidor-distrital-en-aparente-estado-de-ebriedad-noticia/

https://larepublica.pe/sociedad/2023/07/28/capturan-a-primer-regidor-por-conducir-vehiculo-en-aparente-estado-de-ebriedad-lrnd-421932

https://elcomercio.pe/peru/puno/puno-detienen-a-alcalde-y-regidor-distrital-en-aparente-estado-de-ebriedad-noticia/

https://rpp.pe/peru/arequipa/detienen-a-alcalde-de-mariano-melgar-por-conducir-en-estado-de-ebriedad-noticia-1087660

https://m.facebook.com/permalink.php?id=103709651027112&story_fbid=488673312530742

https://www.facebook.com/CadenaTVHuancayo/videos/alcalde-de-huancan-detenido-por-conducir-en-presunto-estado-de-ebriedad/317498137168824/

https://7dias.pe/alcalde-es-detenido-acusado-de-intento-de-violacion-y-manejar-ebrio/locales/

https://m.facebook.com/ENRIQUEGONZALESH/videos/alcalde-de-ricardo-palma-es-detenido-en-estado-de-ebriedad-durante-toque-de-qued/1226365671095902/?locale=ms_MY

...

Otros funcionarios:

https://diariosinfronteras.com.pe/2023/11/18/detienen-a-funcionario-por-ebrio-y-suplantador/

https://larepublica.pe/impresa/sociedad/879467-por-manejar-aparentemente-ebrio-funcionario-es-detenido

https://www.expreso.com.pe/politica/jefe-de-provias-detenido-por-conducir-ebrio/

https://elbuho.pe/archivo/2017/03/06/otro-funcionario-de-la-mpa-es-detenido-conduciendo-ebrio/index.html

https://larepublica.pe/sociedad/2022/04/25/gerente-de-asesoria-juridica-del-gobierno-regional-de-tacna-fue-detenido-por-conducir-ebrio-lrsd

https://diariocorreo.pe/edicion/tacna/asesor-legal-del-gobierno-regional-de-tacna-detenido-por-conducir-ebrio-su-vehiculo-noticia/

https://peru21.pe/peru/coronavirus-en-peru-arequipa-detienen-a-gerente-municipal-de-paucarpata-por-manejar-ebrio-durante-toque-de-queda-nnpp-noticia/

https://rpp.pe/peru/junin/junin-presidente-de-la-corte-de-la-selva-central-fue-detenido-por-conducir-en-estado-de-ebriedad-noticia-1485670

https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/funcionario-de-comuna-de-paucarpata-fue-detenido-conduciendo-bajo-efectos-del-alcohol-949856/

1.5 Los ejemplos antes mostrados son claras evidencias del escrutinio y reproche social que merecen los funcionarios públicos al cometer por ejemplo el delito de conducción en estado de ebriedad, los mismos que tras ser sometido al Principio de Oportunidad, el fiscal no puede ejercer la acción penal y el caso queda archivado. Al respecto consideramos, todo funcionario público en su definición penal, debe mantener una conducta idónea tanto en su desempeño funcional como en su vida privada y desenvolvimiento dentro de la sociedad. Ser un funcionario o servidor público exige en la persona un mayor reproche social y por consiguiente no se le puede aplicar las mismas reglas que a quienes no son parte de la función pública.

La solución planteada

1.6 Para mejorar la imagen del Estado es necesario que este integrado por personas idóneas que muestren compromiso tanto en el desempeño de sus funciones como en su desarrollo dentro de la sociedad. Para ello es necesario recurrir a la *Prevención general del derecho penal,* como una herramienta persuasiva para la comisión de delitos que no son graves y de los cuales puede sustraerse de una sanción penal al aplicar el principio de oportunidad, motivo por el cual debe quedar proscrito para todo aquel que tenga la condición de funcionario público.

II. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

2.1 La norma modifica el literal b) del numeral 1) del artículo 2° del decreto legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal, **eliminando** de la legislación nacional la parte que dice ***"o hubieren sido cometidos por un funcionario público en ejercicio de su cargo";*** y **adiciona** el literal e) al numeral 9) del mismo artículo la prohibición ***"En todos los delitos cuando el agente es funcionario público"***; quedando la fórmula legal de la siguiente manera:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
"Artículo 2. Principio de oportunidad *1. El Ministerio Público, de oficio o a pedido del imputado y con su consentimiento, podrá abstenerse de ejercitar la acción penal en cualquiera de los siguientes casos:* *(...)* *b) Cuando se trate de delitos que no afecten gravemente el interés público, salvo cuando el extremo mínimo de la pena sea superior a los dos años de pena privativa de libertad, o hubieren sido cometidos por un funcionario público en ejercicio de su cargo.* *(...)*	*"Artículo 2. Principio de oportunidad* *1. El Ministerio Público, de oficio o a pedido del imputado y con su consentimiento, podrá abstenerse de ejercitar la acción penal en cualquiera de los siguientes casos:* *(...)* *b) Cuando se trate de delitos que no afecten gravemente el interés público, salvo cuando el extremo mínimo de la pena sea superior a los dos años de pena privativa de libertad.* *(...)*

9. No procede la aplicación del principio de oportunidad ni del acuerdo reparatorio cuando el imputado: *(...)*	*9. No procede la aplicación del principio de oportunidad ni del acuerdo reparatorio cuando el imputado:* *(...)* ***e) En todos los delitos cuando el agente es funcionario público.***

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

3.1 En el aspecto social se busca mejorar la imagen del estado al establecer un medio disuasivo en los funcionarios públicos a fin de buscar evitar cometan delitos aun en los que no afecten gravemente el interés público.

3.2 En cuanto a la seguridad ciudadana, se busca reducir los índices delictivos persuadiendo a todos los integrantes del sector público a la no comisión de delitos que podrían aplicar el Principio de Oportunidad.

3.3 Indirectamente se busca que todo funcionario público cumpla con sus obligaciones alimentarias, en tanto la Omisión a la asistencia familiar es uno de los tantos delitos que pueden aplicar el principio de oportunidad.

3.5 En cuanto al gasto público no generará costo al erario nacional cumpliendo con lo establecido con el Artículo 79° de la Constitución Política.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

4.1 La presente iniciativa tiene vinculación con la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR[2], concordante con el Acuerdo Nacional en lo siguiente:

AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023		
ACUERDO NACIONAL		**TEMAS / PROYECTOS DE LEY**
OBJETIVOS	**POLÍTICAS DE ESTADO**	
I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO	7. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA Y FORTALECIMIENTO DEL CIVISMO Y DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	20. PROCESOS PENALES Y BENEFICIOS PENITENCIARIOS 21. MEDIDAS PARA REDUCIR LA DELICTIVIDAD

Lima, diciembre de 2023.

[2] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-002-2022-2023-cr-2118161-1/