Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY LUIS GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 14:54:09-0500

El grupo parlamentario Unidad y Diálogo Parlamentario, a iniciativa de la señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 22° c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
26 FEB. 2024
RECIBIDO
Firma Hora 11:00

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 384 DEL CÓDIGO PENAL, PARA INCREMENTAR LA PENA DE LA COLUSIÓN SIMPLE, FORTALECIENDO LA LUCHA FRONTAL CONTRA LA CORRUPCIÓN

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 384 del Código Penal, aprobado con el Decreto Legislativo Nº 635, para incrementar la pena privativa de libertad del delito de colusión simple.

Artículo 2. Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad elevar la sanción por la comisión del delito de colusión simple, a efecto de fortalecer la lucha frontal contra la corrupción en el país.

Artículo 3. Modificación del artículo 384 del Código Penal
Modifíquese el artículo 384 del Código Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo Nº 635, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

> **"Artículo 384. Colusión simple y agravada**
> El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad **no menor de cinco ni mayor de ocho años**; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa."

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/02/2024 16:07:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/02/2024 15:36:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/02/2024 18:25:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/02/2024 18:25:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/02/2024 15:05:03-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **28** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7124/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa busca modificar el artículo 384 del Código Penal, aprobado con el Decreto Legislativo Nº 635, para elevar la sanción por la comisión del delito de colusión simple, a efecto de fortalecer la lucha frontal contra la corrupción en el país, atendiendo a la gravedad de dicho delito.

Marco legal

Al respecto, la Constitución Política del Perú indica lo siguiente:

> ***"Artículo 1. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.***
> ***Artículo 2. Toda persona tiene derecho:***
> ***1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.*** *El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.*
> *(...)*
> ***24. A la libertad y a la seguridad personales.*** *En consecuencia:*
> *(...)*
> ***d. Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.***
> *(...)*
> ***Artículo 44. Son deberes primordiales del Estado:*** *defender la soberanía nacional;* ***garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.***
> *(...)*
> ***Artículo 138. La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial*** *a través de sus órganos jerárquicos* ***con arreglo a la Constitución y a las leyes.***
> *En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior.(...)"* **(Énfasis agregado)**

Como se puede observar, nuestra Carta Magna señala que la protección de la persona y el respeto a su dignidad es un deber fundamental del Estado, por ende, también es deber del Estado brindar protección a otros derechos que nos son inherentes, asimismo, señala que la administración de justicia es ejercida por el Poder Judicial, la cual debe aplicarse en estricto cumplimiento de nuestro ordenamiento jurídico.

Al respecto nuestro Código Penal tipifica las conductas que se constituyen como delitos o faltas, de la misma forma lo hacen las leyes penales que por su especialidad, abordan un tema específico no desarrollo en el Código.

En ese sentido, tenemos el desarrollo de distintos delitos en los cuales, el agraviado es el Estado, específicamente aquellos que están contenidos en el TITULO XVIII: Delitos Contra la Administración Pública del Código Penal:

TITULO XVIII : Delitos Contra la Administración Pública (Artículo 361 al 426)		
	Capítulo I	Delitos cometidos por particulares (Artículo 361 al 375)
	Capítulo II	Delitos cometidos por funcionarios públicos (Artículo 376 al 401)
	Capítulo III	Delitos contra la administración de justicia (Artículo 402 al 424)
	Capítulo IV	Disposiciones comunes (Artículo 425 al 426)

Fuente: Extraído del SPIJ

Como se observa, en nuestro Código Penal se aborda la problemática de los delitos de corrupción, en los cuales, el principal afectado es el Estado y por extensión, los millones de peruanos que nos vemos perjudicados por las pérdidas que la corrupción le genera al erario nacional, lo cual, se ve reflejado en la reducción de obras públicas e intervenciones en favor de las poblaciones más vulnerables del país.

Sin embargo, consideramos oportuno reevaluar si algunos de estos delitos tienen, en este momento, sanciones adecuadas, considerando si se encuentran acorde a la gravedad de los hechos a castigar.

Justificación de la propuesta

La corrupción en el mundo es un fenómeno social que afecta varias naciones, pues el Estado al administrar recursos para la consecución de sus fines, es pasible de caer en manos inescrupulosas, y es que la corrupción ha sido interiorizada en la sociedad como una conducta reprochable pero, ciertamente, muy común, no causa extrañeza escuchar noticias de servidores, funcionarios o altas autoridades involucrados en actos de corrupción.

Asimismo, la corrupción tiene un efecto nocivo sobre la sociedad, afectando severamente a los más vulnerables. Al respecto, la Contraloría General de la República indicó que la corrupción causó un perjuicio económico al Perú por más de 24 419 millones de soles, mientras que para el año 2021, las pérdidas bordearon los 24 262 millones de soles[1].

Fuente: Contraloría General de la República[2]

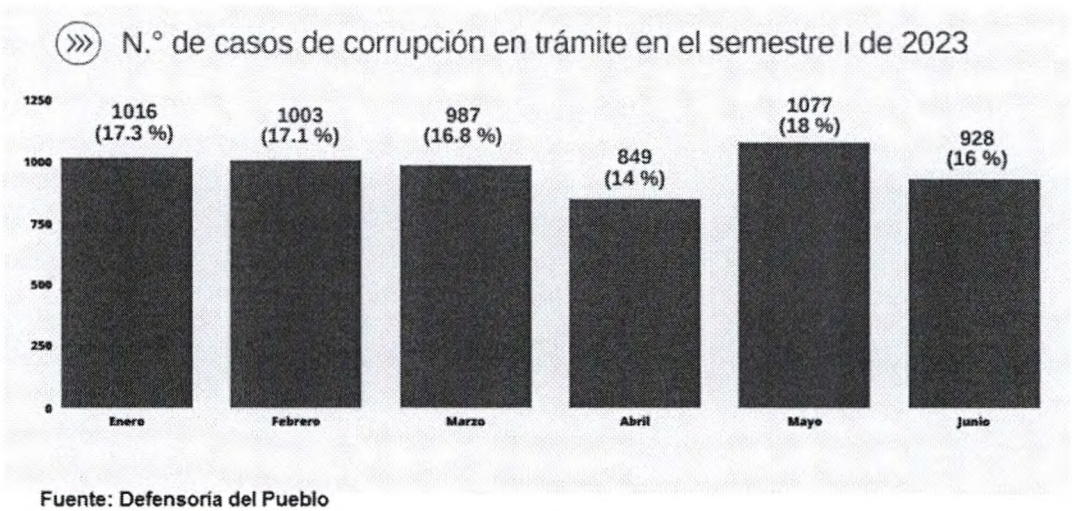
[1] Extraído de publicación de nota de prensa publicada por agencia andina en el Diario Oficial El Peruano https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/758609-con-recursos-publicos-perdidos-por-la-corrupcion-en-2022-se-habria-podido-eliminar-la-pobreza-en-el-peru

[2] Infografía elaborada por la Contraloría General de la República – Observatorio Anticorrupción https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4566496/Estimaci%C3%B3n%20de%20la%20corrupci%C3%B3n%20e%20inconducta%20funcional%202022.pdf.pdf?v=1684258779

Al respecto, la Contraloría ha estimado que alrededor de 10 696 millones de soles es el perjuicio causado por las instituciones del Gobierno Central, 8 038 millones de soles perdidos por los Gobiernos Regionales y 5 685 millones de soles en pérdidas causadas por la administración de los Gobiernos Locales.

Dichas cifras alarman e indignan, pues este dinero pudo ser empleado en obras de infraestructura hospitalaria o educativa, en carreteras o ampliación de servicios de abastecimiento de agua y eliminación de excretas, u otros proyectos de inversión orientados a mejorar las condiciones de vida de miles de familias peruanas que al día de hoy viven en total precariedad.

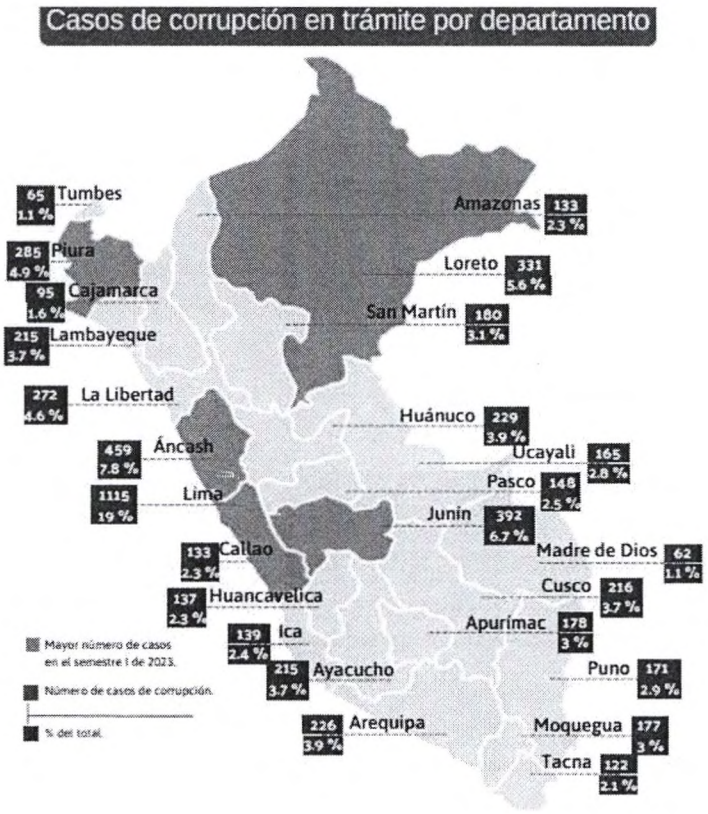
No obstante, para el pasado año 2023, la suerte del país no cambió mucho. Así tenemos que para el primer semestre del 2023, se registraron 5 860 casos de corrupción, según información difundida por la Defensoría del Pueblo[3]:



Fuente: Defensoría del Pueblo

Asimismo, la publicación denominada "Corrupción en cifras: casos en trámite a nivel nacional", elaborada por la misma institución, señala que 1 115 casos se registraron en el departamento de Lima, liderando el mapa de la corrupción, seguido por Ancash con 459 casos y Junín con 392 casos registrados:

[3] Extraído de https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-durante-los-seis-primeros-meses-del-2023-se-registro-5860-casos-de-corrupcion-en-tramite/#:~:text=La%20Defensor%C3%ADa%20del%20Pueblo%20public%C3%B3,el%20primer%20semestre%20de%202023.



Fuente: Defensoría del Pueblo[4]

Complementariamente, dicho informe revela un dato de suma importancia para la presente iniciativa legislativa: 1 089 de estos casos registrados, se configuran como colusión. Como observamos, la corrupción es una realidad latente, la cual se debe combatir desde todos los flancos.

La colusión

Nuestro Código Penal en su artículo 384 desarrolla el delito de colusión, siendo este considerado como un delito contra la Administración Pública, en el cual, el perjudicado es el Estado, y es cometido por un funcionario o servidor público que por razón de su cargo, interviene de alguna forma en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios,

[4] Extraído del Informe "Corrupción en cifras: casos en trámite a nivel nacional", elaborado por la Defensoría del Pueblo https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/10/Reporte-Mapas-de-la-corrupci%C3%B3n-N-2-2023.pdf

concesiones o cualquier operación que cuente con financiamiento público, concertando con los interesados para defraudar al Estado (colusión simple).

Actualmente, dicha conducta punible se sanciona con una pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

Para la configuración de este tipo penal, se requiere que *el funcionario o servidor público intervenga directa o indirectamente, por razón de su cargo*, es decir que, por el cargo o puesto que ostenta, tenga la facultad de intervenir, es decir que este dentro de sus funciones participar en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública, concesiones u otra operación estatal. Asimismo, se requiere que tenga un pacto o acuerdo de voluntades con el interesado o interesados en dicho proceso de contratación para defraudar al Estado.

Dicha conducta es altamente reprochable toda vez que, el funcionario o servidor público con el encargo de cumplir su labor en un proceso de contratación, incumple dicha labor, para pactar con terceros en perjuicio del Estado. Esta conducta no es menos gravosa que el cohecho, sin embargo si comparamos las sanciones que ambos ilícitos tienen, observaremos que el cohecho tiene una sanción más severa:

*"**Artículo 393. Cohecho pasivo propio***
*El funcionario o servidor público que acepte o reciba donativo, promesa o cualquier otra ventaja o beneficio, para realizar u omitir un acto en violación de sus obligaciones o el que las acepta a consecuencia de haber faltado a ellas, **<u>será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años</u>** e inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.*
(...)"

Sabemos que el tratamiento para combatir y evitar la corrupción se basa en múltiples acciones de corte transversal, sin embargo consideramos que el incremento de la pena en los casos de colusión simple, le da un tratamiento más adecuado a dicho delito, toda vez que, el agente por su condiciones y funciones, tiene una conducta más reprochable, por lo que la elevación de la pena, se condice con la gravedad que el delito reviste.

Por lo tanto, con un tratamiento más adecuado podemos garantizar sanciones justas y severas, permitiendo mejorar la percepción de justicia que la sociedad tiene en estos momentos; al respecto, una encuesta de IPSOS, elaborada en el año 2022,

nos da un mayor panorama acerca de los principales problemas que la población siente que afectan más al país:

Fuente: IPSOS - PROETICA[5]

De la lectura de la gráfica se desprende que la población encuestada considera que la delincuencia y la corrupción son los principales problemas que afectan al país, asimismo, dicha encuesta también demuestra, con otras preguntas, que para las personas encuestadas la corrupción ha ido en aumento. Esta situación solo genera desconfianza en las autoridades y las instituciones públicas, motivo por el cual, urge tomar medidas que coadyuven a mejorar el sistema anticorrupción.

De lo observado en la presente exposición de motivos, concluimos que la colusión es un delito de alta incidencia, que causa un gran perjuicio al país, no solo en lo económico, sino que también en lo social, al dañar la imagen y la confianza que las personas deben tener en nuestras instituciones públicas.

[5] Extraído de encuesta elaborada por IPSOS y publicada por PROETICA https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-09/Encuesta%20Pro%C3%A9tica%202022.pdf

Así también tenemos que, el delito de colusión a pesar de la gravedad que significa por ser muy reprochable dado a la condición de sus agentes, no es debidamente sancionado por nuestro código sustantivo.

Por lo tanto, consideramos que la presente iniciativa legislativa resulta de necesidad para una adecuada sanción al delito de colusión, mejorando la percepción que la población tiene en sus autoridades y para reducir la desconfianza en nuestro Sistema de Justicia y la sensación de falta de justicia que la población experimenta.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa propone modificar el artículo 384 del Código Penal, aprobado con el Decreto Legislativo Nº 635, para elevar la sanción por la comisión del delito de colusión simple, a efecto de fortalecer la lucha frontal contra la corrupción en el país, atendiendo a la gravedad de dicho delito, de acuerdo al detalle plasmado en el siguiente cuadro:

TEXTO ACTUAL – C.P.	TEXTO PROPUESTO – C.P.
Artículo 384. Colusión simple y agravada El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa. (...)	**Artículo 384. Colusión simple y agravada** El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad **no menor de cinco ni mayor de ocho años;** inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa. (...)

Dicha propuesta tiene por finalidad sancionar severamente el delito de colusión agravada, en atención a la gravedad de dicho ilícito.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente iniciativa legislativa, no irroga gastos adicionales al Estado peruano, pues no se crean funciones adicionales a las que nuestros operadores del sistema judicial ya tienen, pues solo se está incrementando la pena a un delito ya existente en nuestro Código Penal peruano.

El beneficio se verá reflejado en la sociedad y la administración de justicia, al sancionar con mayor severidad la colusión simple, incrementando la confianza en las instituciones que componen nuestro sistema de justicia.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a los siguientes temas de la Agenda Legislativa 2023-2024[6]:

Tema 18. Medidas en favor de la seguridad ciudadana y el civismo
Tema 20. Modificaciones al código penal
Tema 103. Lucha contra la Corrupción

Asimismo, guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

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
    (a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas;
    (b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control;
    (c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos;

[6] Aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso Nº 002-2023-2024-CR

(d) desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad;
(e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; y
(f) regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares.