



DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

DICTAMEN

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

Período Anual de Sesiones 2023-2024

Señor presidente,

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República el **Proyecto de Ley N° 4914/2022-CR**, que proponen la Ley que prohíbe que el Estado Peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Al respecto, la citada iniciativa legislativa fue presentada por el señor congresista Ilich López Ureña, integrante del Grupo Parlamentario Acción Popular.

Luego del análisis y debate correspondiente en la décimo sexta sesión ordinaria de la Comisión de Relaciones Exteriores de fecha 08 de abril de 2024, se acordó por **mayoría** aprobar el presente dictamen negativo, votando a favor los señores congresistas Alejandro Aguinaga Recuenco, José Daniel Williams Zapata, Heidy Juárez Calle, Ernesto Bustamante Donayre, Isaac Mita Alanoca, Nivardo Edgard Tello Montes, Elías Varas Meléndez y Jorge Zeballos Aponte. Con los votos en abstención de los señores congresistas María del Carmen Alva Prieto, Luís Kamiche Morante y Silvana Robles Araujo. No hubo votos en contra.

I. SITUACION PROCESAL DE LA PROPOSICIÓN

- 1.1. El Proyecto de Ley N° 4914/2022-CR, fue decretado para estudio y dictamen a la Comisión de Relaciones Exteriores como única comisión dictaminadora. Ingreso al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 05 de mayo de 2023 y a esta comisión el 09 de mayo de 2023.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

2.1. Proyecto de Ley N° 4914/2022-CR

La iniciativa legislativa presentada por el Congresista Ilich Fredy López Ureña, en ejercicio al derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

Constitución Política del Perú y los artículos 22 inciso c), 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República; consta de 02 artículos y una única disposición Complementaria Final, conforme se detalla:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A
VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional que se prohíba que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Artículo 2.- Declaratoria de necesidad pública e interés nacional

Declárese de necesidad pública e interés nacional que se prohíba que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Disposición Complementaria Final

Única. - Autoridad Competente

Autorícese al Poder Ejecutivo, en el marco de sus competencias y funciones, realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de lo prescrito en la presente ley.

III. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS

3.1. Solicitud de Opinión

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Con relación a la **iniciativa legislativa N° 4914/2022-CR**, la Comisión de Relaciones Exteriores solicitó la opinión a las siguientes instituciones, conforme se detalla:

- **Ministerio de Relaciones Exteriores**, a través del Oficio N° 2005-2022-2023-CRREE-MAP, fechado el 26 de mayo de 2023.
- **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, a través del Oficio N° 2006-2022-2023-CRREE-MAP, fechado el 16 de mayo de 2023.

3.2. Opiniones Recibidas

La Comisión de Relaciones Exteriores a la fecha del presente Predictamen y a razón de los pedidos trasladados, recibió las siguientes comunicaciones conforme se detalla:

- Ministerio de Relaciones Exteriores

A través del Oficio N° RE (MIN) N° 3-0-A/276 de fecha 26 de junio de 2023, la titular del Ministerio de Relaciones Exteriores adjuntó el Informe relativo a la denuncia de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el que, advierte entre otros que, "la potestad de iniciar el procedimiento correspondiente a la denuncia de los tratados es competencia exclusiva y excluyente del poder ejecutivo", entre otros aspectos, detalla las implicancias de una eventual denuncia del Pacto de San José a la luz de las obligaciones y compromisos internacionales del Perú.

Al respecto, se observa que el Informe relativo a la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, está suscrito por la Dirección General de Tratado, Oficina General de Asuntos Legales y Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Primer Informe de la Dirección General de Asuntos Multilaterales y Globales

Se detalla los fundamentos expuestos en el análisis del informe, independiente a sus alcances, se precisa que el subrayado en el mismo es nuestro, a fin de resaltar los fundamentos más relevantes:

- 1.- El proyecto normativo no ha desarrollado la fundamentación técnica correspondiente, identificando el problema público y las posibles alternativas de

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

solución regulatorias o no regulatorias requerida en el artículo 8 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

2.- Referido Proyecto de Ley no ha realizado un análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de acuerdo con el artículo 9 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, señalando únicamente que: "La aplicación de esta Ley no irrogará gasto alguno al erario nacional. Por el contrario, implicará un ahorro al Estado que se ve obligado a pagar millonarias indemnizaciones en casos que no necesariamente cautelen el interés nacional.

3.- Desde el punto de vista de la producción y sistematización legislativa, se debe tener en consideración que el orden y la redacción de la estructura del proyecto normativo no se corresponde con lo establecido en el artículo 1 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, que refiere las siguientes partes integrantes de la estructura del proyecto normativo: título de la disposición normativa; exposición de motivos, que incluye: a) fundamento técnico de la propuesta normativa; b) análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma; c) análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional y la respectiva normativa.

Carácter complementario del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

4.- La protección ofrecida por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante, SIDH) tiene carácter complementario o subsidiario al que ofrece el Estado peruano en su ordenamiento interno. Sobre el particular, la Corte IDH señaló que dicho sistema brinda una protección que resulta "coadyuvante o complementario de la [protección] que ofrece el derecho interno de los Estados americanos". En esa línea el alto tribunal interamericano manifestó lo siguiente respecto de las obligaciones de los Estados en dicho marco:

"159. [...] El Estado "es el principal garante de los derechos humanos de las personas, de manera que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es el propio Estado quien tiene el deber de resolver el asunto a nivel interno y [en su caso] reparar, antes de tener que responder ante instancias internacionales como el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, lo cual deriva del carácter subsidiario que reviste el proceso internacional frente a los sistemas nacionales de garantías de los derechos humanos". El referido carácter subsidiario de la jurisdicción internacional significa que "el sistema de protección instaurado por la Convención no sustituye a las jurisdicciones nacionales, sino que las complementa".

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Implicancias de la denuncia de la Convención American sobre Derechos Humanos.

5.- Una eventual denuncia a la Convención produciría diversos efectos, tanto en el plano legal como en el relacionamiento político-diplomático con otras contrapartes, que requiere ser debidamente sopesadas.

La denuncia de la Convención privaría el derecho constitucional de acceso a la jurisdicción supranacional establecido en el artículo 205 de la Constitución Política.

Se debe tener en consideración que el SIDH no solo está compuesto por la Convención, sino también por una serie de otros instrumentos internacionales que tienen como referente a esta, e inclusive hacen remisiones a sus disposiciones. Este es el caso, por ejemplo, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para), de las cuales el Perú es Estado parte.

Los citados tratados establecen expresamente cláusulas de remisión a los órganos de la Convención (CIDH y la Corte IDH), en sus artículos 19.6 y 12, respectivamente. Por lo que, siguiendo el planteamiento de lo dispuesto en el proyecto de ley, el Estado peruano también tendría que denunciar estos instrumentos, así como todos aquellos que contemplan disposiciones similares de remisión.

La denuncia de la Convención contravendría uno de los principios rectores de la política exterior peruana en materia de derechos humanos, basada en la importancia y necesidad de promover la plena adhesión y ratificación de los instrumentos internacionales en esa materia, especialmente a nivel interamericano, así como su estricto cumplimiento.

Lo anteriormente indicado ha sido reiterado de manera consistente en los distintos foros internacionales vinculados a los derechos humanos (OEA, ONU, entre otros).

En ese sentido, se puede prever que en los marcos de estos se genere una imagen distorsionada sobre el compromiso del Estado peruano en la materia, lo que afectaría a la imagen nacional.

De otro lado, diversos instrumentos desarrollados en el marco de procesos de facilitación comercial recogen como elementos esenciales disposiciones vinculadas a la promoción y respeto a los derechos humanos (aunque no se refieran

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

explícitamente a la Convención). Por ejemplo, el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico establece como requisito esencial para participar en esta, la "protección, la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales" (artículo 2). En tanto que todos los Estados miembros de la Alianza del Pacífico son a su vez Estados parte de la Convención, se podría plantear el escenario que alguno de estos pretenda utilizar una eventual denuncia de la Convención como un elemento de quebrantamiento de lo previsto por el Acuerdo Marco. Una situación parecida podría ocurrir en el caso del Acuerdo Comercial entre el Perú y la Unión Europea y sus Estados Miembros (Título I, Capítulo I, artículo 1 – Principios Generales).

Asimismo, existiendo en la actualidad un consenso regional sobre la interdependencia de los conceptos "democracia", "derechos humanos" y "desarrollo sostenible" cabría la posibilidad que una eventual decisión de esta naturaleza influyera negativamente en las expectativas de mantener los canales de cooperación, dada la tendencia a vincular los flujos de cooperación que brindan diversos países, como Estados Unidos o la Unión europea, en función del cumplimiento de estándares mínimos e materia de derechos humanos, por parte de los países receptores.

Además, en lo que corresponde al proceso de adhesión de nuestro país para convertirse en miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo económico (OCDE), que constituye una política de Estado ratificada al más alto nivel por sucesivas administraciones, este conlleva el compromiso del Perú con los principios compartidos con esta organización en materia de "democracia y el estado de derecho".

Sobre la referencia a la pena de muerte en la exposición de motivos del Proyecto

6.- La implantación de pena de muerte en el ordenamiento penal peruano para delitos como parte de una política de lucha contra el crimen en el Perú no solo es contraria al artículo 4.2 de la Convención, el cual limita el incremento de supuestos de pena de muerte en los países que no la han abolido, sino que también va en contra de la tendencia internacional abolicionista.

Conforme a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 4 de la Convención, en el Perú no es posible extender la aplicación de la pena de muerte a otros supuestos distintos a la traición a la Patria en el caso de guerra exterior, contemplado en la Constitución de 1979. Cuando el Perú ratificó la Convención en el año 1978, asumió el compromiso de no ampliar los supuestos de pena de muerte más allá de los existentes en la Constitución de 1933 y la legislación vigente a esa fecha.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Sin embargo, la Constitución de 1979 modificó lo establecido por su antecesora en esta materia. En su artículo 235 estableció que "No hay pena de muerte, sino por traición a la Patria en caso de guerra exterior". De este modo, la Constitución de 1979 restringió la aplicación de la pena de muerte, convirtiendo irreversiblemente a este supuesto en el único posible a la luz de lo señalado en la Convención.

Bajo este mismo criterio, la aplicación de la pena de muerte a los casos de terrorismo contenida en el artículo 140 de la Constitución de 1993 resulta contraria a la Convención y también respecto de otros instrumentos internacionales, como el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, del cual el Perú es estado parte, por lo que se ha dado una moratoria de facto sobre su aplicación.

Sobre el proceso de fortalecimiento de la labor de la Corte IDH y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

7.- Se reconoce que el SIDH y en particular la labor que desempeña la Corte IDH y la CIDH resultan perfectibles. En este sentido, tal como ha ocurrido en anteriores oportunidades, se espera que los procesos encaminados a mejorar el SIDH se lleven a cabo dentro de su propia institucionalidad.

Cabe recordar que estas iniciativas se han desarrollado en el pasado (2011-2013) tal como ocurrió cuando se formularon las recomendaciones del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH, y de la Reforma del Reglamento, Políticas y Prácticas de la CIDH (AG/RES.1) (XLIV-E/13).

De manera tal que, en lugar de denunciar la Convención, se podría impulsar un proceso de actualización, como el anteriormente señalado, para perfeccionar el SIDH.

Pronunciamiento del Defensor del Pueblo

8.- EL Defensor del pueblo, Josué Gutiérrez, se ha pronunciado sobre el proyecto de ley señalando lo siguiente: "no es correcto alejarse de los parámetros de la instancia jurisdiccional supranacional porque ningún peruano está exento del abuso de poder. Tenemos por eso una instancia supranacional que revisa esos excesos y los resuelve con objetividad.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Antecedentes de la denuncia de la Convención.

8.- Solo dos Estados en el ámbito interamericano han denunciado la Convención: Trinidad y Tobago (1998) y Venezuela (2012). Sin embargo, respecto de este último, el 31 de julio de 2019, durante el gobierno interino del expresidente Juan Guaidó, Venezuela depósito el instrumento de ratificación de la convención y reingresó al SIDH.

Conclusión

9.- De acuerdo con el ordenamiento constitucional del estado peruano, le corresponde al presidente de la República, en virtud de su competencia legal y funciones ejecutivas, evaluar la decisión de denunciar un tratado a través de un análisis de la situación política internacional. Por lo tanto, cualquier injerencia del Congreso de la República en asuntos que son exclusivamente competencia del Poder ejecutivo, tal como se pretende, sería incompatible con los principios de equilibrio y separación de poderes y la Constitución Política del Perú.

Segundo Informe: Dirección General de Tratado, Oficina General de Asuntos Legales y Dirección de Derechos Humanos

Se detalla los fundamentos expuestos en el análisis del informe, independiente a sus alcances, se precisa que el subrayado en el mismo es nuestro, a fin de resaltar los fundamentos más relevantes:

La ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el concepto de soberanía de la República del Perú:

1.- El Estado peruano, en ejercicio de su soberanía, voluntariamente ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la Convención) mediante Decreto Ley 22231 del 11 de julio de 1978.

La soberanía es un atributo inherente del Estado y es precisamente por ello que los Estados soberanos pueden contraer obligaciones jurídicas libremente mediante la expresión de su consentimiento. En este sentido, la aprobación de la Convención es una expresión de la soberanía estatal, por lo que no puede ser entendido como una pérdida de esta.

En cuanto a la referencia de "recuperar el concepto de la soberanía jurisdiccional", cabe indicar que el Estado peruano reconoce la competencia "contenciosa de diversos órganos internacionales. Este es el caso, entre otros, del Tribunal Andino

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

de Justicia de la Comunidad Andina, la Corte Internacional de Justicia, la Corte penal Internacional, entre otros.

Es importante destacar que, precisamente, en ejercicio de su soberanía es que el estado peruano ha aceptado la competencia de estos órganos, de manera que los mismos no han sido impuestos, sino que ejercerán sus funciones para tal efecto porque el estado así lo ha previsto.

Base normativa internacional de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

4.- La Convención establece en su artículo 78 la posibilidad de denuncia de la misma para los Estados parte, estableciendo que:

"Los Estados partes podrán denunciar la Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un pre aviso de un año, notificando al secretario general de la OEA.

Luego de la notificación de la denuncia, los Estados pueden ser denunciados por presuntas violaciones de la Convención por hechos que hayan sido cometidos hasta antes de que se haga efectiva la denuncia".

Es preciso resaltar que toda denuncia de la Convención no tiene por efecto desligar al Estado denunciante de toda obligación que se desprende de esta anterior a la fecha en la cual la denuncia produce efectos. Sobre ello, la Corte IDH ha señalado lo siguiente:

"1) las obligaciones convencionales permanecen incólumes durante el período de transición hacia la denuncia efectiva; 2) la denuncia efectiva de la Convención no surte efectos retroactivos; 3) la vigencia de las obligaciones que surgen de la ratificación de otros tratados interamericanos de derechos humanos se mantiene activa; 4) la denuncia efectiva de la Convención no anula la eficacia interna de los criterios derivados de la norma convencional interpretada como parámetro preventivo de violaciones a los derechos humanos; 5) las obligaciones asociadas al umbral de protección mínimo a través de la Carta de la OEA y la Declaración Americana perduran bajo la supervisión de la CIDH; 6) las normas consuetudinarias, las derivadas de principios generales de derecho internacional y las pertenecientes al ius cogens continúan obligando al estado en virtud del derecho internacional general.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Procedimiento de denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

5.- El procedimiento que se sigue para la denuncia de un tratado es similar *mutatis mutandis* al procedimiento constitucional de perfeccionamiento interno de un tratado. En tal sentido, conforme a lo señalado previamente, la potestad de denunciar un tratado recae en el presidente de la República y para su trámite se requiere, en primer lugar, las opiniones favorables de todos los sectores competentes que cuenten con competencias sobre las materias que versa el tratado.

En el caso de la Convención, por ejemplo, se requeriría las opiniones favorables del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministerio del Interior, el Ministerio Público, entre otros.

Una vez que se cuenta con las opiniones favorables de los sectores competentes, se inicia el procedimiento de denuncia, con la elaboración de un informe y expediente que son remitidos al presidente de la República para su traslado al Congreso de la República para su aprobación.

Lo anterior, en la medida que la Convención versa sobre derechos humanos y para su denuncia se requiere la previa aprobación del Congreso de la República, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 57 y de acuerdo con el procedimiento previsto en cumplimiento de dicho artículo.

Con relación a fundamentos señalados referente con el carácter complementario del SIDH, las implicancias de la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la referencia a la pena de muerte en la exposición de motivos del proyecto, el proceso de fortalecimiento de la labor de la Corte IDH y la Comisión, el pronunciamiento del Defensor del Pueblo y, los antecedentes de denuncia de la Convención, la Comisión de relaciones Exteriores observa que los mismos están expuestos en el Primer Informe de la Dirección General de Asuntos Multilaterales y Globales, los mismos que han sido considerados en el presente dictamen.

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

A través del Oficio N° 3223-2023-JUS/SG, fechado el 03 de noviembre de 2023, la Comisión de Relaciones Exteriores recibió la opinión técnica – legal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en atención al pedido de opinión remitido en mayo de 2023.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Sobre el particular, la Secretaría General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, adjunta a la respuesta el Oficio N° 0858-2023-JUS/GA, mediante el cual deriva el Memorando N° 0746-2023-JUS-DGDH, el mismo que adjunta el Informe N° 130-2023-JUS/DGDH-DAIPAN-HTA de la Dirección General de Derechos Humanos, con la finalidad de dar atención a los requerido.

Se transcribe los alcances más significativos y de relevancia para el presente dictamen:

Informe N° 130-2023-JUS/DGDH-DAIPAN-HTA

IV.- CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO

6. Cabe resaltar que, del texto expreso del proyecto de ley examinado, no queda claro cuál es su concreto objeto y fin. Así, si bien sus artículos primero y segundo refieren a una declaratoria de necesidad pública e interés nacional, tal declaratoria sería a efectos de que "se prohíba que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos". De tal redacción no se evidencia, con meridiana claridad, si el legislador pretende una denuncia parcial de la CADH solo respecto de las personas -o ilícitos penales- señaladas, o si tales (presuntos) delincuentes justificarían la denuncia (total) de la CADH por parte del Perú, o si lo que se busca es evitar que, como se indica taxativamente, "el Estado peruano mantenga" (¿?) a tal grupo de personas -aunque en tal caso no resulta claro en qué medida la denuncia de la CADH contribuya a su no mantenimiento, o qué significa concretamente "no mantenerlas".

7. Sin embargo, del análisis de la Exposición de Motivos del proyecto, se evidencia dos cuestiones: La primera que, a juicio del legislador, dado que el Perú ha ratificado al CADH, ello impide la aplicación de la pena de muerte, incluso pese al constante aumento de la criminalidad en el país (pp. 1 y 2). Y, en segundo lugar, que tal como señala de manera expresa el acápite II de la Exposición de Motivos ('Efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional'): "El presente Proyecto de Ley [...] tiene por objeto promover la denuncia a la Convención Americana de Derechos Humanos".

8. Por consiguiente, en el presente informe se analizará, *inter alia*, lo referente a: los efectos jurídicos de las normas declarativas de necesidad pública e interés nacional, la denuncia de la CADH y la pena capital.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

V.- ANÁLISIS DEL PROYECTO

4.1 Sobre los efectos jurídicos de las normas declarativas de necesidad pública e interés nacional.

9. Como se señaló *supra*, el objeto del proyecto de ley analizado es la declaratoria de "necesidad pública e interés nacional", respecto a la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con la consecuente pérdida de competencia del órgano jurisdiccional que dicho tratado instaura.

10. De manera preliminar, es preciso señalar que en mérito a la concreta consulta sobre las consecuencias jurídicas de las normas consideradas como "declaraciones de necesidad pública e interés nacional", formulada en su oportunidad por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Congreso de la República, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos elaboró un Informe Legal, con carácter general, sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas "declaraciones de necesidad pública e interés nacional", en la que sostuvo, *inter alia*, lo siguiente:

"[...] se colige que en aquellos dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, se generan, en la mayoría de casos, una serie de efectos de los cuales se vislumbra que el Estado debe cumplir una serie de obligaciones que devienen en resultados cuantitativos y cualitativos. Respecto al primer resultado, implica que, para la ejecución de las prestaciones estatales resulte necesario que se autorice una transferencia de partida presupuestal para el sector correspondiente; mientras que, con referencia al segundo resultado se procura mejorar progresivamente la calidad de vida de los ciudadanos".

11. Asimismo, mediante el Informe Legal N° 139-2020-JUS/DGDNCR, que versa concretamente sobre el proyecto de ley N° 5435/2020-CR (que declara de interés nacional y necesidad pública la aprobación de un bono universal para afrontar la pandemia del COVID-19), la Dirección General de Desarrollo Normativo del MINJUSDH realizó un conjunto de consideraciones jurídicas sobre el contenido y alcance de las "normas declarativas", en los siguientes términos:

"Sobre las normas declarativas

19. Con respecto a las normas declarativas, su vinculación es referencial y discrecional del Parlamento. Para el autor Rubio Correa "la norma declarativa está constituida por una afirmación pura y simple que constituye un mandato, sin requisitos ni supuestos previos", y "tienen la particularidad excepcional de carecer

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

de un supuesto explícito y, por lo tanto, no se adecúan a la fórmula general y son dictadas como afirmaciones válidas por sí mismas, más que como hipótesis de que a tal supuesto debe seguir tal consecuencia".

20. Así también, para este autor, *"la teoría desarrolla el concepto de que estas normas no son imperativas, sino que constituyen, básicamente, una guía de conducta que el Gobierno deberá tomar en cuenta dentro de sus programas en la medida de lo posible. En ello consiste la concepción programática de los derechos constitucionales (...)".*

21. Resulta pertinente señalar también que, al ser normas declarativas implican básicamente una autorización para implementar una determinada política, pero no implementan por sí la política en cuestión. En ese sentido, las normas declarativas guían las políticas del Poder Ejecutivo; por lo que corresponderá analizar las acciones".

12. Por consiguiente, del análisis de los informes citados, una primera conclusión es que la naturaleza declarativa de la norma sub examine -esto es, que no sea imperativa-, no importa que ésta no tenga ningún efecto jurídico, o que dichos efectos únicamente se circunscriban a la esfera parlamentaria. Por el contrario, sin llegar a importar una obligación jurídicamente vinculante, tal declaratoria importaría orientar -e incluso autorizar- a los diversos estamentos del Estado peruano en su conjunto -con especial incidencia con relación al Poder Ejecutivo-, respecto de aquellas cuestiones que, en opinión del Poder Legislativo, resultan de interés de la sociedad en general.

13. Así, tal como se señaló precedentemente, el proyecto de ley tiene por fin último ya no la mera expedición de una norma sin mayores efectos legales; sino que por el contrario, se busca la efectiva denuncia por parte del Estado peruano de la CADH, tal como indica expresamente el citado acápite segundo de su Exposición de Motivos ("El presente Proyecto de Ley [...] tiene por objeto promover la denuncia a la Convención Americana de Derechos Humanos"), en concordancia con la Única Disposición Complementaria Final de la propuesta ("Autorícese al Poder Ejecutivo [...] realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de lo prescrito en la presente ley"). En tal sentido, el efecto jurídico de la propuesta normativa no es otro que impeler al Poder Ejecutivo a formular tal denuncia, en tanto cuestión prioritaria y de interés público a juicio del legislador.

14. En consecuencia, atendiendo a su objeto, y en virtud de las opiniones previas del MINJUSDH sobre la materia -citadas in extenso en el párrafo tercero del presente

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

informe-, se advierten serios vicios de inconstitucionalidad respecto de la propuesta legislativa, que se desarrollarán de manera no exhaustiva a continuación.

4.2 La Constitución reconoce al /a la presidente/a (y no al Congreso), la potestad de denunciar tratados.

15. Cabe recordar que, de conformidad con lo previsto taxativamente en los Arts. 56 y 57 de la Ley Fundamental, la denuncia de un tratado de derechos humanos constituye una potestad del/de la presidente/a (si bien con cargo a la aprobación previa del Congreso). A su vez, tal potestad constitucional se encuentra recogida en el último párrafo del Art. 7 de la Ley N° 26647, que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los tratados celebrados por el Estado peruano.

16. Por consiguiente, la voluntad del legislador -esto es, la decisión de la propia denuncia de la CADH- no constituye una facultad inherente al Poder Legislativo y, en consecuencia, tiene como primerísimo -aunque no único- límite, las atribuciones y competencias constitucionalmente asignadas al/a la presidente/a de la República.

4.3 La conculcación del derecho de acceso a la jurisdicción supranacional interamericana.

17. En primer lugar, cabe recordar que el Art. 205 de la Ley Fundamental, en concordancia con lo previsto en el Art. 121 del Nuevo Código Procesal Constitucional, prevé el derecho de toda persona de "recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte", una vez agotada la jurisdicción nacional.

18. Por tanto, si bien *strictu sensu* la denuncia de un tratado como la Convención Americana constituye una atribución del Poder Ejecutivo -con observancia del procedimiento establecido en el Art. 78 del citado instrumento internacional-, no es menos cierto que cuando tal denuncia se refiere a un instrumento internacional en materia de derechos humanos, dicha decisión debiera ponderar adecuadamente la referida potestad constitucional vis a vis la desprotección en materia de derechos humanos que tal decisión acarrearía en una doble dimensión: tanto respecto de las víctimas y/o presuntas víctimas de violaciones de derechos humanos cuyos casos no podrían llegar a ser sometidos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como de la sociedad peruana en su conjunto.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

4.4 Los tratados de derechos humanos como límites materiales de la propia potestad de reforma de la Constitución.

19. En la misma línea de lo anterior, cabe enfatizar que el Art. 55 y la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, establecen que los tratados internacionales de los que el Perú es parte no sólo constituyen normas de derecho internacional público, sino que también forman parte del derecho interno y, por ende, su aplicación no está sujeta a la sola apreciación o discrecionalidad de los poderes públicos. Más aún, el propio Tribunal Constitucional peruano ha señalado en diversas oportunidades que los tratados internacionales sobre derechos humanos detentan rango constitucional, existiendo la obligación de interpretar los derechos y las libertades reconocidos en la Norma Fundamental de conformidad con el contenido de tales tratados.

20. Consecuentemente, una hipotética denuncia de la Convención Americana importaría que dejen de surtir efectos para el Perú normas de jerarquía constitucional y/o parámetros interpretativos de observancia obligatoria por mandato de la propia Constitución, esto es, supondría una reforma del contenido material de la propia Ley Fundamental, la cual suprimiría tanto el ámbito de protección de los derechos humanos reconocidos en el referido instrumento internacional, limitaría los alcances de algunos mecanismos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, e imposibilitaría que se someta un caso a conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en este último supuesto, una vez la denuncia de la CADH surta efectos jurídicos, y sin perjuicio del ejercicio de la competencia contenciosa de la Corte IDH respecto de hechos anteriores a la citada denuncia, tal como prescribe el Art. 78 de la CADH).

21. En ese sentido, el principio de supremacía constitucional imposibilitaría que la Constitución sea modificada o derogada por los mecanismos ordinarios previstos en la normativa legal e infra legal aplicable al proceso de denuncia de un tratado. Pero a su vez, la consecuencia de que los tratados de derechos humanos detentan rango constitucional y/o constituyan parámetros interpretativos en materia de derechos y libertades de observancia obligatoria, importa que éstos no pueden ser modificados ni derogados por una reforma constitucional que suprimiera un derecho reconocido por un tratado o que afectase su contenido protegido. En tal sentido, los tratados sobre derechos humanos representan límites materiales de la propia potestad de reforma de la Constitución. Ello ha sido reconocido por el propio Tribunal Constitucional en los siguientes términos:

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

"Si conforme a lo anterior, los derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos tienen rango constitucional, debe concluirse que dichos tratados detentan rango constitucional. El rango constitucional que detentan trae consigo que dichos tratados están dotados de fuerza activa y pasiva propia de toda fuente de rango constitucional; es decir, fuerza activa, conforme a la cual estos tratados han innovado nuestro ordenamiento jurídico incorporando a éste, en tanto derecho vigente, los derechos reconocidos por ellos, pero no bajo cualquier condición, sino a título de derechos de rango constitucional. Su fuerza pasiva trae consigo su aptitud de resistencia frente a normas provenientes de fuentes infraconstitucionales, es decir, ellas no pueden ser modificadas ni contradichas por normas infraconstitucionales e, incluso, por una reforma de la Constitución que suprimiera un derecho reconocido por un tratado o que afectara su contenido protegido. Los tratados sobre derechos humanos representan en tal sentido límites materiales de la propia potestad de reforma de la Constitución."

4.5 Sobre la vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lo anterior cobra especial relevancia en el caso, puesto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos "es uno de los tres tribunales regionales de protección de los derechos humanos, conjuntamente con la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es aplicar e interpretar la Convención Americana [sobre Derechos Humanos]. La Corte Interamericana ejerce una función contenciosa, dentro de la que se encuentra la resolución de casos contenciosos y el mecanismo de supervisión de sentencias; una función consultiva; y la función de dictar medidas provisionales."

25. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Tribunal Constitucional vs. Perú, Sentencia del 24 de septiembre de 1999, Serie C-N.º 55, párrafos 35, 40 y 49 ha establecido que:

"La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte constituye una cláusula pétrea que no admite limitaciones que no estén expresamente contenidas en el artículo 62.1 de la Convención (...). El artículo 29.a de la Convención Americana establece que ninguna disposición de la misma puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella. Una interpretación de la Convención Americana

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

en el sentido de permitir que un Estado pueda retirar su reconocimiento de la competencia obligatoria del Tribunal (...), implicaría la supresión del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Convención, iría en contra de su objeto y propósito como tratado de derechos humanos, y privaría a todos los beneficiarios de la Convención de la garantía adicional de protección de tales derechos por medio de la actuación de su órgano jurisdiccional (...). Un Estado que aceptó la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana según el artículo 62.1 de la misma, pasa a obligarse por la Convención como un todo (...)"

26. De aquí se desprende la vinculación directa entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y este Tribunal Constitucional; vinculación que tiene una doble vertiente: por un lado, reparadora, pues interpretado el derecho fundamental vulnerado a la luz de las decisiones de la Corte, queda optimizada la posibilidad de dispensársele una adecuada y eficaz protección; y, por otro, preventiva, pues mediante su observancia se evitan las nefastas consecuencias institucionales que acarrearán las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la seguridad jurídica del Estado peruano.

4.6 Los derechos humanos como fundamento y límites de la propia noción de democracia

24. Igualmente, es menester recordar que, de conformidad con la Carta Democrática Interamericana, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales en una sociedad democrática constituye un elemento esencial de la democracia representativa, siendo que dicho instrumento reconoce que la "Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia". Por consiguiente, una hipotética denuncia de la CADH no sería coherente con los valores y principios en los que se fundamenta la propia democracia peruana, tal como prevé la referida Carta Democrática Interamericana, "uno de los instrumentos interamericanos más completos, promulgado para la promoción y fortalecimiento de los principios, prácticas y cultura democráticas entre los Estados de las Américas."

25. Aunado a lo anterior, los derechos humanos constituyen una frontera infranqueable a lo que las mayorías (o sus representantes) pueden jurídicamente y legítimamente decidir, límite consubstancial a la propia noción de Estado social y democrático de Derecho. Así, tal como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Gelman vs. Uruguay:

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

"La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, *per se*, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo "susceptible de ser decidido" por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad".

4.7 Sobre la reinstauración de la pena de muerte en el Perú

26. Sobre este particular, es menester enfatizar, en lo pertinente, las opiniones previas del MINJUSDH sobre la materia (el citado Informe N° 073-2020-JUS/DGDH-DAIPANHTA, remitido al Congreso de la República mediante Oficio N° 051-2021-JUS/SG, así como el Oficio N° 1115-2023-JUS/SG, que adjunta el Informe N° 020-2023-JUS/DGDH-DAIPAN-HTA, y la opinión técnica del MINJUSDH sobre el proyecto de ley N° 2482/2017-CR), donde se advertía de la inconstitucionalidad e inconventionalidad de la pena de muerte, en los siguientes términos: Pena de muerte, dignidad humana y la resocialización como principio del régimen penitenciario

De manera concordante con lo anterior, cabe enfatizar que el Art. 139° inc. 22 de la Constitución señala que "[s]on principios y derechos de la función jurisdiccional. (...) [e]l principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad". Sin bien ello no significa desconocer el carácter aflictivo de la pena como una consecuencia constitucionalmente válida de la política criminal o penitenciaria, resulta evidente que por su propia naturaleza la pena capital desconoce cualquier posibilidad de resocialización de la persona sometida a una sanción penal, instrumentalizándolo para el "mejor" cumplimiento de una política así entendida, lo cual contradice palmariamente el Art. 1 de la Ley Fundamental, respecto que la persona y su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

En palabras del máximo intérprete constitucional: "Este Colegiado ya ha descartado que se conciba a la retribución absoluta como el fin de la pena. Ello, desde luego, no significa que se desconozca que toda sanción punitiva lleva consigo un elemento retributivo. Lo que ocurre es que la pretensión de que ésta agote toda su virtualidad en generar un mal en el penado, convierte a éste en objeto de la política criminal del Estado, negando su condición de persona humana, y, consecuentemente, incurriendo en un acto tan o más execrable que la propia conducta del delincuente." La sanción penal, por tanto, es un medio que se legitima en tanto cumpla con su finalidad constitucional: la pena de muerte, dada su naturaleza excepcionalmente grave e irreparable, es sólo el castigo, el máximo de los castigos posibles, que busca la eliminación física del penado dejando de lado cualquier intento de resocialización, pues ni le interesa ni puede ya analizar las posibilidades de resocialización del reo "[o], cuanto menos, la voluntad de quienes desean ser resocializados".

Abandonado así cualquier interés en el penado más allá de su eliminación física, éste se convierte en un mero objeto sobre el cual recae el castigo estatal, que se justificaría bien en la expiación por el delito cometido (la antigua Ley del Talión), o bien en aras de una presunta disuasión de delitos futuros a través de un mensaje (simbólico) a la colectividad, todo lo cual no sólo contradice lo previsto en el Art. 139° inc. 22 de la Constitución, sino también el principio-derecho de la dignidad humana reconocido en el Art. 1 de la misma.

27. Efectivamente, debe destacarse que tanto los Sistemas Interamericano como Universal de Derechos Humanos tienen al día de hoy un marcado carácter abolicionista respecto de la aplicación de la pena capital. Así, en el marco del sistema universal, "el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se refiere a la abolición de la pena de muerte en términos que indican claramente que dicha abolición es deseable".

Igual tendencia limitativa se observa en el ámbito de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Concretamente, en su Opinión Consultiva OC-3/83: Restricciones a la pena de muerte (arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos), la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado lo siguiente:

"56. Es, sin embargo, en otro sentido como aparece más marcada y decisiva la tendencia limitativa de la aplicación de la pena de muerte, subyacente en el artículo 4 de la Convención. En efecto, según el artículo 4.2 in fine, "tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente" y, según el artículo 4.3, "no se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido".

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

No se trata ya de rodear de condiciones rigurosas la excepcional imposición o aplicación de la pena de muerte, sino de ponerle un límite definitivo, a través de un proceso progresivo e irreversible destinado a cumplirse tanto en los países que no han resuelto aún abolirla, como en aquellos que sí han tomado esa determinación.

En el primer caso, si bien la Convención no llega a la supresión de la pena de muerte, sí prohíbe que se extienda su uso y que se imponga respecto a delitos para los cuales no estaba prevista anteriormente. Se impide así cualquier expansión en la lista de crímenes castigados con esa pena. En el segundo caso, prohíbe de modo absoluto el restablecimiento de la pena capital para todo tipo de delito, de tal manera que la decisión de un Estado Parte en la Convención, cualquiera sea el tiempo en que la haya adoptado, en el sentido de abolir la pena de muerte se convierte, ipso jure, en una resolución definitiva e irrevocable.

57. En esta materia la Convención expresa una clara nota de progresividad, consistente en que, sin llegar a decidir la abolición de la pena de muerte, adopta las disposiciones requeridas para limitar definitivamente su aplicación y su ámbito, de modo que éste se vaya reduciendo hasta su supresión final."

28. De esta manera, resulta evidente que la aplicación de la pena capital por parte de los Estados partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no sólo está sujeta a criterios concretos de estricta excepcionalidad –aplicación únicamente a los delitos más graves (Art. 4.2), que no sean delitos políticos o comunes conexos con los políticos (Art. 4.4), exclusión respecto de los menores de 18 y mayores de 70 años de edad o de mujeres en estado de gravidez (Art. 4.5), etc.-, sino que los mismos también son reveladores de que la Convención busca, de manera gradual e irreversible, poner término definitivo a la aplicación a la pena de muerte en las Américas.

29. Lo anterior resulta plenamente concordante con la jurisprudencia del máximo intérprete de la Constitución, respecto de la inconstitucional de ampliar la pena capital y la contravención a la Convención Americana que ello conllevaría:

"Es preciso señalar que la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos fue aprobada mediante Decreto Ley 22231, publicado el 12 de julio de 1978. A partir de la vigencia de la Constitución de 1979, conforme a su artículo 235, nuestro ordenamiento sólo contemplaba la pena de muerte para los casos de traición a la patria en caso de guerra exterior. Así, conforme al precitado artículo de la Convención Americana, nuestro país no puede aumentar los supuestos en los que se contemple

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

la aplicación de la pena de muerte. La extensión de estos supuestos implicaría una violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Es por ello que la promulgación de una ley tendiente a ampliar los supuestos de pena de muerte no sólo resulta inconstitucional, por instituir una pena que resulta contraria al principio resocializador de la pena, así como a la dignidad humana, sino que implicaría la responsabilidad internacional del Estado peruano."

30. Por todo lo expuesto, denunciar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y/o retirarse de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, con miras a ampliar los supuestos de aplicación de la pena capital en nuestro ordenamiento, no resulta jurídicamente posible, no sólo en virtud del carácter abolicionista de la pena de muerte prevista en los diversos tratados de derechos humanos de los que el Perú es parte (incluyendo a la CADH), sino también por cuanto dicha pretensión, tal como sostuvo el propio Tribunal Constitucional en la decisión señalada en el párrafo precedente, resulta inconstitucional.

Conclusiones y Recomendaciones

1.- En atención a los fundamentos señalados, el Proyecto de Ley N° 4914/2022-CR resulta inviable.

VI. MARCO NORMATIVO

a. Legislación Nacional

i. Constitución Política del Perú

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 3. La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno.

Artículo 55. Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional".

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Artículo 57. El presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso.

Cuando el tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el presidente de la República.

La denuncia de los tratados es potestad del presidente de la República, con cargo de dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste.

Artículo 118. Corresponde al presidente de la República:

11. dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados.

Artículo 205. Agotada la jurisdicción interna, quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte.

Disposiciones Finales y Transitorias

Interpretación de los derechos fundamentales

Cuarta. Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

ii. Ley N° 31307 Nuevo Código Procesal Constitucional

Artículo 122. Organismos internacionales competentes

Para los efectos de lo establecido en el artículo 205 de la Constitución, los organismos internacionales a los que puede recurrir cualquier persona que se considere lesionada en los derechos reconocidos por la Constitución, o los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano, son: el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos y aquellos otros que se constituyan en el futuro y que sean aprobados por tratados que obliguen al Perú.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

Artículo 123. Ejecución de resoluciones

Las resoluciones de los organismos jurisdiccionales a cuya competencia se haya sometido expresamente el Estado peruano no requieren, para su validez y eficacia, de reconocimiento, revisión, ni examen previo alguno. Dichas resoluciones son comunicadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, al presidente del Poder Judicial, quien, a su vez, las remite al Tribunal donde se agotó la jurisdicción interna y dispone su ejecución por el juez competente, de conformidad con lo previsto en las leyes que regulan el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales.

Artículo 124. Obligación de proporcionar documentos y antecedentes

La Corte Suprema de Justicia de la República y el Tribunal Constitucional deberán remitir a los organismos a que se refiere el artículo 122, la legislación, las resoluciones y demás documentos actuados en el proceso o los procesos que originaron la petición, así como todo otro elemento que a juicio del organismo internacional fuere necesario para su ilustración o para mejor resolver el asunto sometido a su competencia.

iii. Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial - Decreto Supremo N° 017-93-JUS

Sentencias de Tribunales Internacionales.

Artículo 151. Las sentencias expedidas por los Tribunales Internacionales, constituidos según Tratados de los que es parte el Perú, son transcritas por el Ministerio de Relaciones Exteriores al presidente de la Corte Suprema, quien las remite a la Sala en que se agotó la jurisdicción interna y dispone la ejecución de la sentencia supranacional por el Juez Especializado o Mixto competente.

iv. Ley N° 26647, que establece normas que regulan actos relativos al perfeccionamiento nacional de los Tratados celebrados por el Estado Peruano.

Artículo 7. Los tratados celebrados y perfeccionados por el Estado Peruano, conforme a lo señalado en los artículos anteriores, sólo podrán ser denunciados, modificados

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

o suspendidos, según lo estipulen las disposiciones de los mismos, o en su defecto de acuerdo con las normas generales del derecho internacional.

La denuncia de los tratados es potestad del presidente de la República con cargo a dar cuenta al Congreso. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere su aprobación previa.

v. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Artículo 4. Competencias exclusivas del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo tiene las siguientes competencias exclusivas:

2. Ejercer, pudiendo desconcentrar, pero no delegar, las funciones y atribuciones inherentes a:

a. Relaciones Exteriores.

Artículo 37. Comisiones Consultivas

Las Comisiones Consultivas están conformadas por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por Resolución Suprema. El cargo de miembro de la Comisión Consultiva es honorario y de confianza. No inhabilita para el desempeño de ninguna función pública o actividad privada.

b. Sentencia del Tribunal Constitucional

i. Expediente N° 0006-2019-CC/TC, 14 de enero de 2020

Caso sobre la disolución del Congreso de la República

Demanda de conflicto competencial sobre la disolución del Congreso de la República.

Fundamento 32.

En tal sentido, este Tribunal ha señalado, en el fundamento 56 de la Sentencia 0006-2018-PI/TC que, conforme a lo establecido en el artículo 43 de la Constitución, nuestra forma de gobierno tiene los siguientes rasgos de identidad:

Principio de separación de poderes propiamente dicho: Hace referencia a la autonomía funcional y a las diferentes competencias que cada poder estatal (y también cada órgano constitucional autónomo) tiene, pero también a las distintas

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

funciones (sociales y políticas) que cada uno cumple tendencialmente (tales como representar, legislar y fiscalizar en el caso del Legislativo, o de gobernar y hacer cumplir las leyes en el caso del Ejecutivo). Este principio, desde luego, conlleva a reconocer las eventuales tensiones que puedan surgir entre los poderes públicos.

Con base al principio de separación de poderes, es claro que nuestro modelo no aspira —a diferencia de lo que ocurre en un régimen parlamentario— a la confusión o subordinación entre los poderes, o a la asunción de que existe una suerte de un "primer poder" del Estado. Se reconoce la división de poderes y se prevén formas razonables para resolver o superar las diferencias entre ellos.

Principio de balance entre poderes: Se refiere a la existencia de mecanismos de coordinación (tales como la delegación de facultades, el respaldo a políticas de gobierno a través de la cuestión confianza, las coordinaciones o negociaciones políticas para la aprobación del presupuesto público, la reglamentación de las leyes, la iniciativa legislativa por parte del Poder Ejecutivo o los órganos constitucionales autónomos, etc.); mecanismos de control recíproco (control jurídico y jurídico-político entre los poderes y órganos constitucionales autónomos); y mecanismos de equilibrio entre poderes (respeto a la autonomía de los otros poderes y órganos constitucionales autónomos, regulación de las competencias y funciones ajenas sin desnaturalizarlas, debida asignación presupuestaria para los poderes estatales u órganos constitucionales autónomos, etc.).

Además de que no hay poderes subordinados, a lo cual se refería el principio anterior, el balance entre poderes permite destacar que en nuestro modelo constitucional los poderes públicos se conciben en una dinámica de equilibrio o contrapeso, lo cual exige reconocer y respetar los mecanismos de control constitucionalmente previstos.

Como corolario de lo anterior, se tiene que la regulación, el ejercicio e incluso la interpretación de los alcances de los mecanismos de coordinación, de control recíproco o de equilibrio entre poderes no pueden realizarse alterando o desnaturalizando el balance que ha buscado asegurar la Constitución, y que es parte medular de nuestro modelo.

Dictamen Negativo recaído en el Proyecto de Ley N° 4914/2022-CR, Ley que prohíbe que el Estado Peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos.

c. Tratados Internacionales

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 78

1. Los Estados partes podrán denunciar esta Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año, notificando al secretario general de la Organización, quien debe informar a las otras partes.
2. Dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto.

Carta de la Organización de Estados Americanos de 1948

Artículo 3.

Los Estados americanos reafirman los siguientes principios:

- 1) Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo [...]

Artículo 17.

Cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal.

Artículo 53

La Organización de los Estados Americanos realiza sus fines por medio de:

- e) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos [...] Se podrán establecer, además de los previstos en la Carta y de acuerdo con sus disposiciones, los órganos subsidiarios, organismos y las otras entidades que se estimen necesarios.

Capítulo XV

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Artículo 106

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Habrà una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia. Una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia.

Artículo 143

Esta Carta regirá indefinidamente, pero podrá ser denunciada por cualquiera de los Estados miembros, mediante comunicación escrita a la Secretaría General, la cual comunicará en cada caso a los demás las notificaciones de denuncia que reciba. Transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Secretaría General reciba una notificación de denuncia, la presente Carta cesará en sus efectos respecto del Estado denunciante, y éste quedará desligado de la Organización después de haber cumplido con las obligaciones emanadas de la presente Carta.

iii. Convención de Viena de Derecho de los Tratados de 1969

Artículo 7. Plenos poderes. 1. Para la adopción la autenticación del texto de un tratado, para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:

2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:

a) los jefes de Estado, jefes de Gobierno y ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado; [...].

Sección Tercera

Interpretación de los tratados.

31. Regla general de interpretación

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

Terminación de los tratados y suspensión de su aplicación.

54. Terminación de un tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes. La terminación de un tratado o el retiro de una parte

**Dictamen negativo recaído en el
proyecto de ley N° 4914/2022-CR, ley
que prohíbe que el Estado peruano
mantenga a violadores, asesinos y
funcionarios corruptos a través de la
salida de la Convención Americana de
Derechos Humanos.**

podrán tener lugar: a) conforme a las disposiciones del tratado, o b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes.

70. Consecuencias de la terminación de un tratado.

1. Salvo que el tratado disponga o las partes convengan otra cosa al respecto, la terminación de un tratado en virtud de sus disposiciones o conforme a la presente Convención: a) eximirá a las partes de la obligación de seguir cumpliendo el tratado; b) no afectará a ningún derecho, obligación o situación jurídica de las partes, creados por la ejecución del tratado antes de su terminación.

2. Si un Estado denuncia un tratado multilateral o se retira de él, se aplicará el párrafo 1 a las relaciones entre ese Estado y cada una de las demás partes en el tratado desde la fecha en que surta efectos tal denuncia o retiro.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 6.

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países en que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.

3. Cuando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará en modo alguno a los Estados Partes del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

4. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena de muerte. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.

5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez. 6. Ninguna

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.

d. Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

Sexta Política.

Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración.

Nos comprometemos a llevar a cabo una política exterior al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo, que promueva una adecuada inserción del país en el mundo y en los mercados internacionales, a través de una estrecha vinculación entre la acción externa y las prioridades nacionales de desarrollo. Consolidaremos la firme adhesión del Perú a las normas y principios del Derecho Internacional, con especial énfasis en los Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas y la del Sistema Interamericano. Asimismo, garantizaremos una política basada en el diálogo entre las instituciones del Estado, las organizaciones políticas y las demás organizaciones de la sociedad.

Con este objetivo el Estado:

(b) promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes;

(c) participará activamente en los procesos de integración política, social, económica y física en los niveles subregional, regional y hemisférico, y desarrollará una política de asociación preferencial con los países vecinos a fin de facilitar un desarrollo armónico, así como para crear identidades y capacidades de iniciativa, negociación y diálogo, que permitan condiciones más equitativas y recíprocas de participación en el proceso de globalización. Dentro de ese marco, buscará la suscripción de políticas sectoriales comunes.

Décimo Octava

Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

Nos comprometemos a garantizar el acceso universal a la justicia, la promoción de la justicia de paz y la autonomía, independencia y el presupuesto del Poder Judicial, así como regular la complementariedad entre éste y la justicia comunal. Asimismo, nos comprometemos a adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia.

Con este objetivo el Estado:

(a) promoverá la institucionalización de un Sistema de Administración de Justicia, respetando la independencia, la autonomía y el presupuesto del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Tribunal Constitucional, dentro de un proceso de modernización y descentralización del Estado al servicio del ciudadano;

(f) adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación.

VII. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Frente a los fundamentos expuestos en los informes remitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia, a la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, tras el pedido de opinión técnico-legal cursado para el Proyecto de Ley N° 4914/2022-CR, que propone la Ley que prohíbe que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos; la Comisión ha tenido presente los siguientes criterios antes de emitir el presente dictamen, conforme se detalla:

Primero. - El artículo 1 de la proposición legislativa tiene como objeto, declarar de necesidad pública e interés nacional que se prohíba que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En tal sentido, dispone que se declare de necesidad pública e interés nacional que se prohíba que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos.
Artículo 2.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

En esa línea, la única disposición complementaria final de referida proposición autoriza al Poder Ejecutivo, en el marco de sus competencias y funciones, "realizar las acciones necesarias para el cumplimiento de lo prescrito en la presente ley."

Segundo. - Se observa que, por técnica legislativa, la propuesta no contempla una redacción acorde con el objetivo que demanda su pretensión:

1. Objeto de la proposición: Se declare de necesidad pública e interés nacional que se prohíba que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos.

Observación. - De acuerdo con el Código Penal, corresponde al Estado peruano dar pena privativa de libertad a los sentenciados por delitos, cualquiera sea su naturaleza; por tanto, el Estado peruano "no mantiene" bajo su jurisdicción a "violadores, asesinos y funcionarios corruptos". Respecto a ese tipo de tipicidad penal señalada en la proposición legislativa, se entiende que ese tipo de sentenciados tienen restringidos sus derechos a la libertad.

2. La proposición legislativa, no tiene un fin específico que determine objetivamente las pautas que demandan en el derecho internacional disposiciones que contemplan no "una salida", sino una denuncia a la Convención Americana de Derechos Humanos.

Tercero, esta Comisión tiene en cuenta la opinión técnica-legal trasladada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través del Informe N° 130-2023-JUS/DGDH-DAIPAN-HTA de la Dirección General de Derechos Humanos, adjunto al Oficio N° 3223-2023-JUS/SG, en respuesta a nuestro pedido de opinión; el mismo que precisa que:

- El texto expreso del proyecto de ley examinado, no queda claro cuál es su concreto objeto y fin.
- Sus artículos primero y segundo refieren a una declaratoria de necesidad pública e interés nacional, tal declaratoria sería a efectos de que "se prohíba que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos".
- De tal redacción no se evidencia, con meridiana claridad, si el legislador pretende una denuncia parcial de la CADH solo respecto de las personas -o ilícitos penales- señaladas, o si tales (presuntos) delincuentes justificarían la denuncia (total) de la CADH por parte del Perú, o si lo que se busca es evitar que, como se indica

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

taxativamente, "el Estado peruano mantenga" (¿?) a tal grupo de personas - aunque en tal caso no resulta claro en qué medida la denuncia de la CADH contribuya a su no mantenimiento, o qué significa concretamente "no mantenerlas"-.

Cuarto. – La Comisión de Relaciones Exteriores entiende el espíritu de la propuesta; sin embargo, señala que, la propuesta legislativa no ha tenido en cuenta el procedimiento que se sigue para la "denuncia" de un tratado en este caso de la Convención Americana de Derechos Humanos, la misma que es similar al procedimiento constitucional de perfeccionamiento interno de un tratado. En tal sentido, la potestad de denunciar un tratado recae en el presidente de la República y para su trámite se requiere, en primer lugar, las opiniones favorables de todos los sectores competentes que cuenten con competencias sobre las materias que versa el tratado. Más aún, esta denuncia debe perseguir el procedimiento establecido en el tercer párrafo del artículo 57 de la Constitución Política del Perú.

Quinto.- Esta Comisión tiene presente que, el fin mismo de la propuesta legislativa bajo estudio y análisis, es resolver de alguna forma la grave crisis que está atravesando el Perú en relación con la seguridad ciudadana, algo que, el propio poder ejecutivo y poder judicial no pueden contrarrestar, en tanto, el clamor de la población es que se establezca la pena de muerte para delitos como violación a menores, feminicidio, y otros tantos delitos de extrema gravedad y que impliquen un asesinato deliberado; no obstante, esta proposición legislativa, no es la vía correcta, porque contraviene con la normativa constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 140, y su Cuarta Disposición Final y Transitoria, además de uno de los principios del derecho penal, como es el principio de la dignidad humana del condenado, así como normativa supranacional, con relación a tratados en materia de derechos humanos del cual el Perú es Estado Parte, conforme ha sido analizado en el presente dictamen.

Sexto. - Conforme ha señalado el Ministerio de Relaciones Exteriores, expuestos en el análisis del presente dictamen:

- La implantación de pena de muerte en el ordenamiento penal peruano para delitos como parte de una política de lucha contra el crimen en el Perú no solo es contraria al artículo 4.2 de la Convención, el cual limita el incremento de supuestos de pena de muerte en los países que no la han abolido, sino que también va en contra de la tendencia internacional abolicionista.

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

- Conforme a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 4 de la Convención, en el Perú no es posible extender la aplicación de la pena de muerte a otros supuestos distintos a la traición a la Patria en el caso de guerra exterior, contemplado en la Constitución de 1979. Cuando el Perú ratificó la Convención en el año 1978, asumió el compromiso de no ampliar los supuestos de pena de muerte más allá de los existentes en la Constitución de 1933 y la legislación vigente a esa fecha.

Asimismo, ante una presunta denuncia de la Convención Americana por parte del Estado peruano, contravendría uno de los principios rectores de la política exterior peruana en materia de derechos humanos, basada en la importancia y necesidad de promover la plena adhesión y ratificación de los instrumentos internacionales en esa materia, especialmente a nivel interamericano, así como su estricto cumplimiento; toda vez que, existen diversos instrumentos desarrollados en el marco de procesos de facilitación comercial recogen como elementos esenciales disposiciones vinculadas a la promoción y respeto a los derechos humanos (aunque no se refieran explícitamente a la Convención). Por ejemplo, el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico establece como requisito esencial para participar en esta, la "protección, la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República del Perú, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República recomienda la **NO APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley N° 4914/2022-CR**, Ley que prohíbe que el Estado peruano mantenga a violadores, asesinos y funcionarios corruptos a través de la salida de la Convención Americana de Derechos Humanos, y por consiguiente su envío al archivo.

Sala de Comisiones,

Lima, 08 de abril de 2024.

Alejandro Aguinaga Recuenco
Congresista de la República
Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/04/2024 16:38:58-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidi
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2024 12:15:38-0500

José Williams Zapata
Vicepresidente
Comisión de Relaciones Exteriores

Heidi Juárez Calle
Secretaria
Comisión de Relaciones Exteriores



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidi
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2024 12:15:59-0500



Firmado digitalmente por:
BUSTAMANTE DONAYRE Carlos
Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/04/2024 11:16:08-0500

María del Carmen Alva Prieto
Miembro Titular

Ernesto Bustamante Donayre
Miembro Titular

Lady M. Camones Soriano
Miembro Titular

María del Pilar Cordero Jon Tay
Miembro Titular
(Suspendida por 120 días
RL N° 005-2023-2024-CR)



DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Jhaec D. Espinoza Vargas
Miembro Titular

Carmen Patricia Juárez Gallegos
Miembro Titular

Elva E. Julón Irigoín
Miembro Titular

Luis R. Kamiche Morante
Miembro Titular

Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu
Miembro Titular



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181748128 soft
Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 12:17:29-0500

DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Abel A. Reyes Cam
Miembro titular

Silvana Robles Araujo
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 15:42:26-0500

Nivardo E. Tello Montes
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 11:11:18-0500

Elías M. Varas Meléndez
Miembro titular



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 12:24:16-0500

Jorge A. Zaballos Aponte
Miembro titular



**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

Arturo Alegría García
Miembro accesorio

Yessica Amuruz Dulanto
Miembro accesorio

Rosangella Barbarán Reyes
Miembro accesorio

Eduardo Castillo Rivas
Miembro accesorio

Nilza Chacón Trujillo
Miembro accesorio

Luís Gustavo Cordero Jon Tay
Miembro accesorio

José Cueto Aservi
Miembro accesorio

Víctor S. Flores Ruiz
Miembro accesorio

**DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY
QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO
MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y
FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA
SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS.**

Jeny Luz López Morales
Miembro accesorio

Elizabeth Sara Medina Hermosilla
Miembro accesorio

Jorge Alberto Morante Figari
Miembro accesorio

Janet M. Rivas Chacara
Miembro accesorio

César Manuel Revilla Villanueva
Miembro accesorio

Javier R. Padilla Romero
Miembro accesorio

Margot Palacios Huamán
Miembro accesorio

Wilson Quispe Mamani
Miembro accesorio

María E. Taipe Coronado
Miembro accesorio

Cruz María Zeta Chunga
Miembro accesorio

MP interno

De: mesadeparteshvirtual@congreso.pe
Enviado el: lunes, 15 de abril de 2024 16:24
Para: Wilder Solis Retuerto
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 233714137c6f4b0245280d0509b19fdc.pdf

[Solicitante]: Wsolis@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Saludos , por encargo del Presidente de la comisión de Relaciones Exteriores, Adjunto al presente, DICTAMEN NEGATIVO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 4914/2022-CR, LEY QUE PROHÍBE QUE EL ESTADO PERUANO MANTENGA A VIOLADORES, ASESINOS Y FUNCIONARIOS CORRUPTOS A TRAVÉS DE LA SALIDA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, sin antes indicar que al levantarse la sesión se solicito la autorización para ejecutar los acuerdos adoptados en la sesión , sin esperar el trámite de aprobación. Atte Wilder Solis CRREE

[Fecha]: 2024-04-15 16:24:28

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.