



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR, que propone la Ley que crea la Comisión Especial Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las comisiones anteriores

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2023–2024

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el **Proyecto de Ley 6962/2023-CR**, que propone constituir la Nueva Comisión especial encargada de la elaboración de un anteproyecto del nuevo Código Penal, presentado por el grupo parlamentario Perú Libre a iniciativa del congresista Américo Gonza Castillo

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Séptima Sesión Ordinaria realizada el 20 de noviembre de 2024, acordó por **MAYORÍA** de los presentes, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con los votos a favor los congresistas: Isaac MITA ALANOCA, Alejandro Enrique CAVERO ALVA, Francis Jhasmina PAREDES CASTRO, María del Carmen ALVA PRIETO, Yéssica Rosselli AMURUZ DULANTO, José Alberto ARRIOLA TUEROS, José María BALCÁZAR ZELADA, Juan Bartolomé BURGOS OLIVEROS, Waldemar José CERRÓN ROJAS, Pasión Neomias DÁVILA ATANACIO, Américo GONZA CASTILLO, y Germán Adolfo TACURI VALDIVIA. Votos en contra de los congresistas: David Julio JIMÉNEZ HEREDIA, Jorge Alberto MORANTE FIGARI, Martha Lupe MOYANO DELGADO, Margot PALACIOS HUAMÁN, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, y Héctor José VENTURA ÁNGEL. Votaron en abstención los congresistas: Víctor Raúl CUTIPA CCAMA, Gladys Margot ECHAIZ DE NÚÑEZ ÍZAGA, y Alejandro MUÑANTE BARRIOS.

Asimismo, en dicha sesión, se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar el presente acuerdo de comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El **Proyecto de Ley 6962/2023-CR**, fue presentado ante el Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 2 de febrero de 2024. Fue decretado e ingresado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 5 de febrero de 2024, como única comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen.

El 17 de abril de 2024 en la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria se aprobó por Mayoría la fórmula sustitutoria de la Ley que crea la Comisión Especial revisora encargada de la elaboración del anteproyecto del nuevo Código Penal.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

En sesión del Pleno del Congreso del 3 de octubre de 2024, se aprobó una Cuestión Previa para que retorne el dictamen a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, la cual fue reconsiderada el mismo día y votándose el 17 de octubre de 2024 para que retorne a la Comisión.

1.2. Antecedentes legislativos

Habiendo revisado la información publicada del Portal Institucional del Congreso de la República, correspondiente a las iniciativas legislativas similares con la materia del dictamen, presentadas en el presente Periodo Parlamentario 2021-2026, se han encontrado los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 619/2021-CR**, que dio origen a la Ley 31588, Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Código de Ejecución Penal, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de octubre de 2022.
- **Proyecto de Ley 05714/2023-CR**, que propone constituir la Comisión especial revisora del Código de los Niños y Adolescentes, encargada de revisar la Ley 27337, Ley que aprueba el Código de los Niños y Adolescentes, y sus normas modificatorias, a fin de elaborar un anteproyecto del nuevo Código de los Niños y Adolescentes, dentro del precepto regulado en el artículo 4 de la Constitución Política del Perú, respecto al reconocimiento de la familia como un instituto natural y fundamental de la sociedad.
- **Proyecto de Ley 07164/2023-CR**, que propone crear la Comisión especial revisora del Código Procesal Civil, con el fin de adecuarlo a las demandas actuales de la sociedad, integrar los avances jurisprudenciales y considerar las contribuciones de la legislación procesal civil de otros países.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 6962/2023-CR materia de análisis, cuenta con siete (7) artículos y su objeto revisar el Decreto Legislativo 635, Código Penal, las normas modificatorias y la adecuación a los instrumentos internacionales ratificados por el Perú relacionados con esta materia, a fin de elaborar y proponer un anteproyecto del nuevo Código Penal.

En esta línea, propone constituir una Comisión especial encargada de la elaboración de un anteproyecto de nuevo Código Penal, otorgándoles facultades para coordinar con diversos sectores, instituciones o personas que tuvieran interés en hacer conocer sus opiniones o sugerencias.

Su labor concluiría en un plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la publicación de la ley en el diario oficial El Peruano. Según la mencionada iniciativa legislativa, excepcionalmente, puede aprobarse la prórroga del plazo de funcionamiento de la Comisión Especial, por un período similar, debiendo presentarse un informe preliminar ante el Pleno del Congreso.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración
de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR, que propone la Ley que crea la Comisión Especial Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las comisiones anteriores

Sus miembros, cuyas funciones serán ad honorem, serán los siguientes:

- Dos congresistas de la República, uno de los cuales la preside, elegidos por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.
- Un representante del Poder Judicial, designado por el presidente del Poder Judicial.
- Un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, designados por el mismo sector.
- Un representante del Ministerio Público, designado por el Fiscal de la Nación.
- Un representante de la Defensoría del Pueblo.
- Un representante del Ministerio del Interior.
- Un representante del Colegio de Abogados de Lima.

Al respecto, de la Exposición de Motivos se desprende que el Proyecto de Ley 6962/2023-CR, contempla que los representantes de las instituciones que conforman la referida comisión tendrán sus respectivos miembros alternos, quienes reemplazarán a sus titulares en caso de ausencia para efectos de la contabilización del quorum y de la realización de las votaciones.

La razón de la propuesta señala el proyecto de ley bajo comentario, se funda en la situación actual del Código Penal, que durante de sus más de 30 años de vigencia ha sufrido diversas reformas legislativas. Esta situación ha conllevado a problemas en su aplicación, cuyas consecuencias negativas se han visto recrudecidas si se tiene en consideración la situación crítica del sistema penal peruano.

Por lo tanto, la propuesta señala que es necesario y urgente que se realice un trabajo conjunto y coordinado entre los poderes del Estado y las diversas instituciones que conforman la administración pública, a fin de fortalecer el principio de seguridad y actualización de las normas penales que conforman nuestro ordenamiento jurídico nacional. Por lo que demanda una reforma inmediata sobre la base de determinados principios constitucionales como los de proporcionalidad de las penas, lesividad y legalidad, de modo similar a la experiencia española.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Legislación Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo 635, Código Penal.
- Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.
- Decreto Supremo 017-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código del Poder Judicial.
- Reglamento del Congreso de la República.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores

3.2. Normas Convencionales

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

IV. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

4.1. Opiniones solicitadas:

La comisión solicitó opinión técnica del Proyecto de Ley 6962/2023-CR a las siguientes instituciones:

Entidad	Nro. de documento	Fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	1433-2023-2024-CJDDHH-CR-MINJUS	Remitido el 09 de febrero de 2024
Poder Judicial	1434-2023-2024-CJDDHH-CR-PJ	Remitido el 09 de febrero de 2024
Ministerio del Interior	1436-2023-2024-CJDDHH-CR-MININTER	Remitido el 09 de febrero de 2024
Instituto Nacional Penitenciario	1438-2023-2024-CJDDHH-CR-INPE	Remitido el 09 de febrero de 2024
Ministerio Público	1435-2023-2024-CJDDHH-CR-MP	Remitido el 09 de febrero de 2024
Consejo Nacional de Política Criminal	1437-2023-2024-CJDDHH-CR-CONACOP	Remitido el 09 de febrero de 2024
Defensoría del Pueblo	1439-2023-2024-CJDDHH-CR-DP-09-02-2024	Remitido el 09 de febrero de 2024
Colegio de Abogados de Lima	1440-2023-2024-CJDDHH-CR-CAL	Remitido el 09 de febrero de 2024
Colegio de Abogados de Callao	1441-2023-2024-CJDDHH-CR-CA-CALLAO	Remitido el 09 de febrero de 2024

4.2. Opiniones de expertos

- Juristas Roy Freyre¹ y Bramont Arias²

¹ Abogado penalista, llevó sus estudios de Derecho en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, donde ejerció como docente durante más de 25 años.

² Fue parte de la Comisión de Reforma del Código Penal del Perú, la cual entregó el anteproyecto en 1972. Luego, formó parte de las Comisiones Revisoras que finalmente dieron paso al Código Penal promulgado el 3 de abril de 1991. Fue fundador de la Academia Peruana de Derecho

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

Los argumentos a favor del restablecimiento de la Comisión Revisora del Código Penal en Perú se basan en la necesidad de actualizar y mejorar el sistema penal del país. Expertos como Roy Freyre y Bramont Arias, quienes

participaron en la Comisión en 1990, abogaron por adoptar principios de un Derecho penal de mínima intervención, como los de culpabilidad, lesividad, prevención, entre otros, reconociendo la profunda crisis del derecho penal y la ejecución penitenciaria ³.

Según los juristas, esta revisión se fundamenta en la importancia de garantizar la seguridad jurídica en la ejecución de sentencias penales, corrigiendo posibles deficiencias en la interpretación de ciertos artículos del Código Penal.⁴ Además, se destaca que la Comisión Revisora del Código Penal en el pasado se basó en modernas tendencias del Derecho comparado, lo que sugiere que una revisión actualizada podría alinear el sistema penal peruano con estándares internacionales y adaptarlo a las necesidades actuales de la sociedad.

• **José Hurtado Pozo⁵**

El penalista José Hurtado Pozo señala en su obra "Reflexiones sobre la reforma del Código Penal"⁶ lo siguiente: un Código Penal puede convertirse en un obstáculo para el eficaz funcionamiento del sistema de control penal, (...) si sus disposiciones resultan anacrónicas o incompletas y los órganos oficiales encargados de aplicarlos son incapaces de interpretarlas y aplicarlas con gran iniciativa de interpretación creativa" (...). Así, se produce el envejecimiento de las soluciones dadas tanto en la regulación de las condiciones de punición y de las sanciones penales como en la falta de incriminación de nuevas formas de delincuencia.

Respecto a las modificaciones propuestas en el anteproyecto del Código Penal señala que no implica un cambio innovador substancial. Una buena parte de las disposiciones resultan inalteradas. Los retoques que se hacen son a veces solo de redacción. Otros, por el contrario, comportan un cambio en la medida en que precisan los alcances de la disposición concernida. Agregó que se plantea la cuestión sobre la necesidad de proceder a tal

³ Caro, Dino (s/f). Superación del pasado a través del derecho penal. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5109806.pdf>

⁴ Vásquez Edwin (2019). Estudio sobre la aplicación del artículo 59° del Código Penal en la ejecución de sentencias penales. Recuperado de:

https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/7095/3/IV_FDE_312_TE_Vasquez_Suazo_2019.pdf

⁵ Dr. iuris, docente universitario en Suiza y en el Perú, de reconocida reputación en Latinoamérica y Europa, se integra como consultor internacional de Corporate Compliance.

⁶ Hurtado, José. (2015). Reflexiones sobre la reforma del Código Penal. Recuperado de: <https://www.cervantesvirtual.com/obra/reflexiones-sobre-la-reforma-del-codigo-penal/>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

reforma. La respuesta debe ser negativa si solo debía limitarse a realizar esos cambios.⁷

Por lo que manifiesta que "los procesos de reforma de la legislación penal deben ser el resultado de un largo proceso de reflexión que comprenda el establecimiento de un diagnóstico del real funcionamiento del sistema penal y de una estrategia adecuada para la elaboración de un primer proyecto de propuestas, el mismo que debe ser sometido a la discusión pública, en particular de especialistas"⁸.

- **Jurista Arsenio Oré Guardia⁹**

El jurista Oré señaló que es necesaria una reforma dado que el proceso penal actual, que adopta el modelo mixto, está agotado y desfasado de nuestra realidad. Así, por ejemplo, la estructura formal y a veces repetitiva de este modelo, trae como consecuencia la excesiva carga procesal, la deficiencia en la prestación de justicia, el retardo en la administración de justicia, el descontento ciudadano y hasta el surgimiento de formas de autotutela (como los linchamientos, venganzas, etc.) lo cual es muy peligroso. Por estas razones surge la necesidad de realizar una urgente reforma del proceso penal, a fin de ofrecer a los ciudadanos un medio procesal más garantista, dinámico, breve y eficiente. Ese rollo cumple el Código Procesal Penal.

- **El Colegio de Abogados de Lima (CAL)**

El ex decano de la Orden, Pedro Ángulo Arana, tras ratificar su posición de suspender el debate del anteproyecto presentado señaló que es importante revisar el Código Penal vigente; sin embargo, mostro su disconformidad por que los Colegios de Abogados, incluido el de Lima, no fueron consultados sobre el tema, lo cual es preocupante, porque se trata de los profesionales que interactúan entre la justicia y los litigantes, y tienen un punto de vista complementario, y a veces diferente al de la magistratura. En su opinión, la aprobación de un proyecto o texto sustitutorio del actual Código Penal requiere de un amplio debate, a fin de poder diseñar una ley penal fundamental, moderna, sistemática, estructurada y, sobre todo, una herramienta eficaz en la lucha contra la criminalidad.

En similar opinión, el exdecano del CAL Mario Amoretti observó la redacción del referido proyecto. Ante ello, pidió más rigurosidad en la revisión de los más de 645 artículos que regula el código.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Profesor de Derecho Procesal Penal de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, así como Vocal Suplente de la Corte Superior de Lima. Ha sido, además, secretario Letrado de la Comisión Revisora del Código Procesal Penal.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración
de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

• La Comisión Especial Revisora del Código de Ejecución Penal

La creación de la Comisión Especial Revisora del Código de Ejecución Penal en Perú tuvo como objetivo elaborar un Anteproyecto del Nuevo Código de Ejecución Penal, siguiendo los preceptos establecidos en los numerales 21 y 22 del artículo ¹⁰.

Esta comisión se encarga de revisar y proponer mejoras en el sistema penal, enfocándose en aspectos como la reeducación, rehabilitación y reincorporación de los penados a la sociedad, así como en garantizar que la ejecución penal y las medidas privativas de libertad se realicen sin tortura, trato inhumano o humillante ¹¹. En ese sentido, implica una revisión exhaustiva del Código Penal en Perú ha estado influenciada por modernas tendencias del Derecho comparado, lo que sugiere una actualización acorde con estándares internacionales y las necesidades actuales de la sociedad.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Antecedentes de creación de comisiones revisoras del Código Penal

El 31 de julio de 1925, por primera vez, se designó por Ley 5168 una comisión compuesta por el senador doctor Ángel Gustavo Cornejo y el diputado doctor Plácido Jiménez con la finalidad de introducir las modificaciones que fueran necesarias al Código Penal. En 1928 se dio a publicidad el proyecto.

Posteriormente, durante el gobierno presidido por el arquitecto Fernando Belaúnde Terry, por Decreto Supremo 136-AL del 25 de marzo de 1965, nombró una comisión de juristas encargada de revisar el Código Penal de 1924. La Corte Suprema, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú designaron a sus representantes para integrar dicha comisión. El 7 de junio de 1972, la comisión presidida por el doctor Octavio Torres Malpica e integrada por los doctores Luis Bramont Arias, Luis Roy Freyre, Raúl Peña Cabrera, Hugo Piaggio y Carlos Espinoza Villanueva, presentó el anteproyecto destinado a reformar el Código Penal.

¹⁰ Aprobación de creación de Comisión Especial Revisora del Código de Ejecución Penal. Recuperado de: <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/aprueban-creacion-de-comision-especial-revisora-del-codigo-de-ejecucion-penal/>

¹¹ Crean Comisión Especial Revisora del texto del Código Procesal Penal, Ley N° 26299. Recuperado de: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/8947f7804e7d8bc69020f72670ef9145/ley%2B26299.pdf?CACHEID=8947f7804e7d8bc69020f72670ef9145&MOD=AJPERES>



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración
de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR, que propone la Ley que crea la Comisión Especial Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las comisiones anteriores

Seguido a ello, por Resolución Suprema 070-81-JUS, de 08 de setiembre de 1981, se constituye una comisión integrada por juristas como los doctores Luis Roy Freyre, Eduardo Mimbela de los Santos, Carlos Espinoza Villanueva, Lauro Muñoz Garay, Alfonso Aguilar Bustillos, Víctor Maúrtua Vásquez, Nicolás de Piérola y Balta y el coronel PIP José Cabrera Márquez, encargada de proponer al Ministerio de Justicia el anteproyecto de Código Penal. El 03 de agosto de 1983 el ministro de Justicia, doctor Armando Buendía Gutiérrez, remitió el Proyecto de Ley del Código Penal al Senado de la República, el mismo que se publicó en el diario oficial El Peruano del 03 al 05 de setiembre de 1984.

Por Ley 23859 de 05 de julio de 1984 se facultó al Poder Ejecutivo a promulgar mediante ecreto legislativo el Código Penal, constituyéndose una Comisión Revisora integrada por los doctores Javier Alva Orlandini, Luis Bramont Arias, Hugo Denegri Cornejo, Víctor Alfaro de la Peña, Guillermo Bettochi Ibarra, entre otros. El trabajo de esta Comisión fue publicado en el diario oficial El Peruano en setiembre y octubre de 1984. Con algunas enmiendas se publica nuevamente del 19 al 21 de agosto de 1985.

Al año siguiente, la Comisión Consultiva del Ministerio de Justicia, conformada por Resolución Ministerial 193-85-JUS, de 31 de julio de 1985, sobre la base de los proyectos anteriores elaborados por la Comisión Revisora constituida por Ley 23859, elaboró el propio dándose a publicidad en el diario oficial El Peruano del 31 de marzo al 02 de abril de 1986. Como secretario participó el doctor Jorge Rodríguez Vélez.

El 25 de octubre de 1988 se expidió la Ley 24911 ampliándose el plazo concedido por Ley 23859 a todo lo que resta del período constitucional a fin de que el Poder Ejecutivo promulgue mediante decreto legislativo el Código Penal. Con este propósito se conformó una nueva Comisión Revisora a la que se le autoriza introducir las reformas que estimare pertinentes, así como a convocar a las personas e instituciones que tuvieran interés en hacer conocer sus opiniones y sugerencias sobre el Proyecto de Código Penal de 1986 trabajado por la Comisión Consultiva del Ministerio de Justicia. Los miembros de esta Comisión fueron los doctores René Núñez del Prado, Felipe Osterling Parodi, Rolando Breña Pantoja, Flavio Núñez Izaga, Benjamín Madueño Yansey, Duberly Rodríguez, Luis Bramont Arias, Luis Roy Freyre y Ricardo Váscones Vega, entre otros. Con fecha 9 de setiembre de 1989, se publica el Proyecto de Código Penal (Parte General) y el 17 de julio de 1990 es publicado el proyecto de Código Penal en su versión completa (Partes General y Especial).

Por Ley 25280 el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la atribución de dictar, en el término de 90 días, el Código Penal, mediante decreto legislativo, designando a la presente Comisión Revisora integrada por tres senadores, doctores Javier Alva Orlandini, Luis Gazzolo Miani y Absalón Alarcón Bravo de Rueda; tres diputados, doctores Gilberto Cabanillas



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración
de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR, que propone la Ley que crea la Comisión Especial Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las comisiones anteriores

Barrantes, Eduardo López Therese y José Baffigo Torre; un representante del Ministerio Público, del Poder Judicial, del Ministerio de Justicia, de la Federación Nacional de Colegios de Abogados, del Colegio de Abogados de Lima.

La Ley 25305 prorrogó por sesenta días el plazo para la revisión del proyecto y la promulgación del Código Penal. El Código Penal cuya vigencia cesa, constituyó en su época un paso trascendental en relación a las ciencias penales que le antecedieron. Sin embargo, el paso irreversible del tiempo, con los nuevos avances doctrinales y la explosiva realidad social del país estremecieron su estructura funcional. El fenómeno criminal con los índices alarmantes y las nuevas modalidades violentas de la desviación social presionaban por mejores propuestas de reacción punitiva.

Hasta hace poco la tendencia era la de hacer una reforma parcial del Código Penal; pero desde 1979, con la promulgación de la Constitución Política del Estado, se entendió que había llegado el momento de afrontar la reforma total del ordenamiento jurídico punitivo. Esta empresa debería abocarse no solamente a adaptar el Código Penal al sistema político dibujado por la Constitución sino, también a las nuevas realidades de nuestra sociedad y a los avances que presenta en esta hora la política criminal, la dogmática penal, la criminología y la ciencia penitenciaria.

5.2. Problemática

Según la información de la bibliografía consultada, aunque provocó muchas críticas, el texto original del Código Penal de 1991 fue considerado un documento legislativo muy avanzado. Como indicaron los juristas especializados en derecho penal, en su momento recoge la tendencia progresista en la ciencia penal actual y, sin duda constituye un éxito en la ciencia penal latinoamericana, así como un acontecimiento en el movimiento de reforma penal contemporáneo.

Sin embargo, el Código Penal peruano actualmente enfrenta diversas problemáticas que requieren atención y revisión. Algunas de estas problemáticas identificadas son las siguientes:

- 1) Desactualización: El Código Penal peruano puede estar desactualizado en relación con los cambios sociales, tecnológicos y jurídicos que han ocurrido en los últimos años. Esto puede llevar a lagunas legales y dificultades para abordar delitos emergentes, como los delitos informáticos.
- 2) Complejidad y falta de claridad: El Código Penal peruano puede ser complejo y difícil de entender para los ciudadanos comunes y para algunos profesionales del derecho. La falta de claridad en la redacción de las leyes puede generar interpretaciones ambiguas y dificultades en la aplicación de la justicia.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

- 3) Ineficiencia en la persecución de delitos: Algunos críticos argumentan que el Código Penal peruano no es lo suficientemente efectivo en la persecución y sanción de delitos. Esto puede deberse a la falta de recursos, la falta de coordinación entre las instituciones encargadas de la justicia penal y la falta de especialización de los operadores judiciales.
- 4) Penas desproporcionadas e incongruentes: Algunas disposiciones del Código Penal peruano pueden tener penas desproporcionadas para ciertos delitos. Esto puede generar críticas sobre la efectividad de las penas como medida de prevención y rehabilitación.

Es importante destacar que estas problemáticas son solo algunas de las posibles cuestiones que afectan al Código Penal peruano. La creación de una Comisión revisora del Código Penal podría abordar estas problemáticas y buscar soluciones para mejorar el sistema de justicia penal en el país.

5.3. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa.

Para analizar la viabilidad de crear la Comisión Revisora del Código Penal Peruano, es fundamental considerar varios aspectos. En primer lugar, la creación de esta comisión podría permitir una revisión exhaustiva y actualización del Código Penal, adaptándolo a las necesidades y realidades actuales del país. Además, podría contribuir a fortalecer el sistema de justicia penal, garantizando una mayor eficacia en la aplicación de la ley y una mayor protección de los derechos de los ciudadanos.

En primer lugar, la necesidad de crear la Comisión Especial Revisora Encargada de la Elaboración del Anteproyecto del Nuevo Código Penal se fundamenta en la necesidad de actualización y pertinencia del Decreto Legislativo 635, Código Penal. La legislación penal debe estar actualizada y ser pertinente a las necesidades y realidades sociales, políticas y jurídicas. Una comisión revisora del Código Penal puede permitir la introducción de reformas necesarias para garantizar que la legislación penal esté alineada con las demandas actuales de la sociedad peruana.

La necesidad de reforma integral o de la adopción de un nuevo Código Penal, no sólo ha sido expresada legislativamente como se ha indicado supra, sino que además existen otras razones de peso que ameritan la dación de un nuevo código, entre otros, se tienen las siguientes:

- a) Numerosas modificaciones al Código Penal. El Código Penal (Decreto Legislativo 635) peruano tiene más de 30 años de vigencia y desde su publicación, ha sufrido numerosas modificaciones. De acuerdo con la información consignada en el Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, hasta la fecha, se han producido ochocientos treinta y ocho (838) modificaciones a los



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración
de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR, que propone la Ley que crea la Comisión Especial Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las comisiones anteriores

diversos artículos y disposiciones del Código Penal¹². La mayor cantidad de reformas han estado orientadas a modificar su articulado incrementando el quantum de las penas. El segundo bloque de reformas ha implicado la incorporación de nuevos artículos con la criminalización de nuevas conductas y con la adopción, entre otros, de normas más objetivas para la determinación de la pena y el recorte de normas de derecho penal premial. Finalmente, el tercer conjunto de reformas ha implicado la derogación de determinados artículos para evitar falta de concordancia con las reformas de los dos primeros bloques.

Al 5 de abril de 2024, más de 800 proyectos de ley han sido presentados para estudio de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República para el Periodo Parlamentario 2021-2026¹³. Entre ellos, hay 314 proyectos de ley que proponen diversas modificaciones al Código Penal, que representan casi el 40% del total de proyectos de ley.

Cabe señalar que, de todos los proyectos de ley que solicitan modificaciones al Código Penal, sólo el 15% han avanzado hasta la fecha. Por lo tanto, existe una urgencia evidente para la modificación integral del Código Penal que implica la integración de todos los proyectos que han sido presentados a la comisión de justicia con el objetivo de garantizar la coherencia entre las leyes contenidas en el Código Penal.

- b) Adecuada tipificación de los delitos. El Código Penal no cuenta con adecuada tipificación de los delitos contra el derecho internacional de los derechos humanos, de genocidio, de lesa humanidad, contra el Derecho Internacional humanitario y de agresión o violencia contra la Mujer, de acuerdo con el Derecho internacional y en especial, de conformidad con los tratados de los cuales el Estado peruano es parte.
- c) Falta de concordancia. Las reformas parciales al Código Penal han generado que su sistemática adoptada en 1991 se haya quebrado y carezca de concordancia propiciando, entre otros, desproporción de penas en algunos casos y, en otros, que existan conductas altamente lesivas o peligrosas con penas leves y penas severas para comportamientos menos dañinos.

El análisis sobre la falta de adecuada tipificación de los delitos contra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, genocidio, lesa humanidad, Derecho Internacional humanitario y violencia contra la Mujer

¹² Congreso de la República (2023). Nota de información referencial 10/2023-2024-ASISP/DIP. Modificaciones al código penal y delitos regulados por leyes penales especiales. Recuperado de:

https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/nir_10_modificaciones_al_c%C3%93digo_penal.pdf

¹³ Plataforma del Congreso de la República. Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Obtenido de:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

en el Código Penal peruano revela una carencia significativa en la legislación penal del país. Según los documentos proporcionados, se evidencia que el Código Penal de 1995 no aborda de manera exhaustiva y específica estos tipos de delitos, lo que representa una brecha importante en la protección de los derechos fundamentales y en la adecuación a los estándares internacionales.

Al respecto, el profesor Jorge Mosset Iturraspe, advierte que los "(...) Códigos de los tiempos presentes pueden salvarse de la desintegración sólo a partir de las actualizaciones: constantes, ágiles, oportunas, adecuadas".¹⁴

La falta de una tipificación clara y detallada de estos delitos en el Código Penal peruano puede implicar una insuficiente protección de los derechos humanos, una inadecuada respuesta a crímenes de lesa humanidad, genocidio y violencia de género, así como una falta de alineación con los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano. Esta situación resalta la necesidad imperante de reformar y actualizar la legislación penal para garantizar una adecuada tipificación de estos delitos conforme al Derecho internacional y a los tratados internacionales ratificados por el país.

d) Legislación penal dispersa. Existe legislación penal dispersa que no garantiza seguridad jurídica¹⁵. Así, se tiene la vigencia de las siguientes leyes penales especiales:

- Decreto Ley 25475, que establece la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio.
- Decreto Legislativo 985. Decreto Legislativo que modifica el Decreto Ley 25475.
- Ley 29936. Ley que modifica el Decreto Ley 25475.
- Decreto Legislativo 813 que aprueba la Ley Penal Tributaria.
- Ley 27038. Ley que modifica el Decreto Legislativo 816, Código Tributario y normas conexas.
- Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.
- Decreto Legislativo 1111, Decreto que modifica la Ley de Delitos Aduaneros.
- Decreto Legislativo 1542, Decreto Legislativo que modifica la Ley 28008,

¹⁴ Abogado en ejercicio de la profesión Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales. Autor de más de 80 libros jurídicos Entre los que se destacan: Responsabilidad por Daños (10 tomos). Contratos, Frustración del Contrato, Contratos Conexos

¹⁵ Prado, Víctor (s/f). La Reforma Penal en el Perú y la Determinación Judicial de la Pena. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7792935.pdf>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

Ley de los Delitos Aduaneros.

- Ley 27765. Ley Penal contra el Lavado de Activos.
- Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
- Ley 31178. Ley que modifica artículos del Código Penal respecto de circunstancia agravante derivada de la comisión del delito durante calamidad pública o emergencia sanitaria y dicta otras disposiciones sobre la pena de inhabilitación en el Código Penal y leyes especiales.
- Ley 27309. Ley que incorpora los delitos informáticos al Código Penal.
- Ley 30096, Ley de Delitos Informáticos.
- Ley 30171. Ley que modifica la Ley 30096, Ley de Delitos Informáticos.
- Ley 30838, Ley que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal para fortalecer la prevención y sanción de los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales.

Efectivamente, si buscamos y revisamos las disposiciones al respecto, encontramos que ellas se encuentran repartidas en artículos aislados de la parte general y en asistemáticas normas de la parte especial e incluso de la legislación procesal penal vigente.¹⁶

- e) Vigencia de la Constitución Política de 1979. A la fecha de la publicación del Código Penal en el año 1991, se encontraba vigente la Constitución Política de 1979 y, por lo tanto, las normas contenidas no solo se encontraban en concordancia con el programa penal de dicha constitución, sino que, además, hacían referencia explícita, en no pocos casos, a su articulado.

En segundo lugar, respecto a la viabilidad de crear la Comisión Especial Revisora Encargada de la Elaboración del Anteproyecto del Nuevo Código Penal, esta ha sido objeto de discusión en el Congreso de la República del Perú. A continuación, se presentará un análisis detallado sobre este asunto.

5.4. Antecedentes legislativos

Como se ha señalado en el acápite 5.1, la creación de comisiones especiales revisoras del Código Penal y de Ejecución Penal y otros, ha sido aprobada por el Congreso de la República del Perú en el pasado. Por ejemplo, agregando a lo ya señalado, se tiene la Ley 30121, mediante la cual se creó la Comisión Especial Revisora del Código Civil, donde se otorgó la facultad de elaborar un anteproyecto de ley de reforma del Código Civil en lo referido al ejercicio de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad modificando los artículos que se considere pertinente.

¹⁶ Ibid., p. 32

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

Asimismo, recientemente se aprobó la Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Código de Ejecución Penal propuesta mediante proyecto de ley N° 619/2021-CR, presentado el 03 de noviembre de 2021; siendo aprobada en el Pleno del Congreso el 22 de septiembre de 2022 y publicada en el diario oficial El Peruano con Ley 31588, el 22 de octubre de 2022. Esta comisión lleva un año de funcionamiento.

5.5. Importancia de la Comisión Revisora

La revisión y actualización del Código Penal es crucial para mantener la legislación alineada con los cambios sociales, políticos y jurídicos. La creación de una Comisión Revisora del Código Penal puede permitir la introducción de reformas pertinentes que se consideren necesarias para el sistema legal peruano. Además, la importancia de la Comisión Revisora del Código Penal radica en su capacidad para llevar a cabo una revisión exhaustiva y actualización del Código Penal, adaptándolo a las necesidades y realidades contemporáneas del país. Esta comisión desempeña un papel fundamental en el fortalecimiento del sistema de justicia penal, garantizando una mayor eficacia en la aplicación de la ley y una mayor protección de los derechos de los ciudadanos.

La importancia de la Comisión Revisora del Código Penal peruano radica en su capacidad para llevar a cabo una revisión exhaustiva y actualización del Código Penal, adaptándolo a las necesidades y realidades contemporáneas del país. Esta comisión juega un papel fundamental en el fortalecimiento del sistema de justicia penal, garantizando una mayor eficacia en la aplicación de la ley y una mayor protección de los derechos de los ciudadanos.

Además, la Comisión Revisora del Código Penal permite incorporar las modernas tendencias del derecho comparado, adoptando principios fundamentales como la culpabilidad, lesividad, prevención y ultima ratio, entre otros. Al basarse en un análisis profundo de la crisis del derecho penal y de la ejecución penitenciaria, esta comisión puede establecer las bases de un derecho penal de mínima intervención, acorde con las exigencias de una sociedad en constante evolución.

Por otro lado, se debe considerar la voluntad política y el consenso necesario para impulsar esta iniciativa y asegurar su implementación efectiva. Se podrá discutir alguna cuestión concreta respecto de la propuesta de reforma o el anteproyecto formulado como producto de la última comisión revisora, o quizá muchas cuestiones concretas, pero está fuera de discusión que el que nos rige hoy, muy valioso en su origen, pero totalmente desacomodado con el correr de los años y las modificaciones atadas a los humores sociales circunstanciales requiere ser reemplazado por un nuevo cuerpo orgánico, coherente y sin contradicciones, que respete la proporcionalidad y no pretenda satisfacer expectativas draconianas (aumento geométrico de las penas).



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración
de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

5.6. Experiencia Previa

Se ha evidenciado que en el pasado se han creado comisiones especiales revisoras del Código Civil, específicamente en lo referido al ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Esta experiencia previa puede servir como referencia para determinar la viabilidad y efectividad de una comisión revisora del Código Penal.¹⁷

Asimismo, desde el 2002, el Estado peruano consideró que el Código Penal debía ser reformado integralmente'. Prueba de ello fue la adopción de la Ley 27837, Ley que crea la Comisión Especial Revisora del Código Penal; seguido de la aprobación de la Ley 28891, Ley que crea la nueva Comisión Especial Revisora del Código Penal; y, finalmente, con la dación de la Ley 29153, Ley que crea la nueva Comisión Especial Revisora del Código Penal. Resulta sintomático de lo expresado, lo previsto en el artículo 1 común de las tres leyes citadas, en las que se establece que la finalidad de la creación de las Comisiones Revisoras del Código Penal es concluir en el "Anteproyecto de Ley de Reforma del Código Penal"¹⁸

La importancia de la experiencia previa en el establecimiento de una comisión revisora del Código Penal radica en la capacidad de esta experiencia para aportar conocimientos, lecciones aprendidas y buenas prácticas que pueden guiar el proceso de revisión de manera más eficiente y efectiva. Al contar con una experiencia previa en la revisión de legislación penal, se pueden identificar áreas de mejora, evitar errores pasados y optimizar los recursos disponibles. Además, puede contribuir a garantizar la calidad y la profundidad de la revisión del Código Penal, al permitir que la comisión revisora se base en lecciones prácticas y enfoques exitosos previamente implementados. Asimismo, esta experiencia puede facilitar la identificación de desafíos potenciales, la anticipación de posibles obstáculos y la adopción de estrategias efectivas para abordarlos.

5.7. Complejidad en el proceso de reforma legal

El proceso de reforma del sistema legal, en particular del proceso penal peruano, ha sido objeto de largos esfuerzos a lo largo de la historia. Se han establecido comisiones revisoras y se han elaborado proyectos de código de procedimientos penales, lo que demuestra la importancia y la complejidad de este proceso. El análisis de la importancia y complejidad del proceso de reforma legal en la revisión del código penal peruano, a partir de los documentos

¹⁷ Burgos Víctor (s/f). El Proceso Penal Peruano: Una Investigación Sobre Su Constitucionalidad. Recuperado de: https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/tesis/human/burgos_m_v/cap6.htm

¹⁸ Dictamen del Proyecto de Ley 03491/2013-CR. Recuperado de: [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/0/5a2f83b434f5a05a05257e11005a9bbd/\\$FILE/00163DC15MAY290115.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/0/5a2f83b434f5a05a05257e11005a9bbd/$FILE/00163DC15MAY290115.pdf)

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

proporcionados, revela aspectos cruciales:

- a) Importancia de la Reforma Legal en la Revisión del Código Penal Peruano: La revisión del Código Penal peruano es esencial para adaptar la legislación penal a las necesidades actuales de la sociedad, garantizando la eficacia y justicia del sistema legal. Se destaca la necesidad de una revisión urgente y parcial para corregir posibles arbitrariedades y asegurar que la regulación penal sea competencia exclusiva del Congreso de la República, respetando los principios democráticos y los derechos humanos. La creación de una Comisión Revisora del Código Penal y la elaboración de un Anteproyecto de Ley de Reforma del Código Penal reflejan la importancia de esta reforma en un contexto de transición política y búsqueda de institucionalidad en el Estado peruano.
- b) Complejidad del Proceso de Reforma en la Revisión del Código Penal Peruano: La complejidad del proceso de reforma en la revisión del Código Penal peruano radica en la necesidad de abordar aspectos técnicos, jurídicos y políticos para garantizar la coherencia y efectividad de las reformas. Se destaca la importancia de establecer constitucionalmente la exclusividad del Congreso en la regulación penal, así como la urgencia de una reforma parcial frente a la legislación actual. La revisión del código penal implica considerar la hiperinflación penal, la sobrecarga procesal y penitenciaria, y la necesidad de simplificar los procedimientos para hacer más eficiente la persecución del delito y garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.¹⁹

La revisión del Código Penal requiere de un conocimiento profundo y especializado en materia jurídica y penal. Una comisión especializada proporcionara este nivel de experiencia, asegurando una revisión exhaustiva y de alta calidad del código.

Como se advierte, la problemática de la coherencia y efectividad de las normas reviste la mayor de las importancias. Es por ello que en la Comisión Especial Revisora del Código Penal creada mediante Ley 29153 culminó su labor con la elaboración del Anteproyecto de Ley de Reforma del Código Penal. Sobre la base de ese trabajo final y bajo la presidencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del congresista Alberto Beingolea Delgado, mediante la cooperación del Banco Mundial, GIZ y la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, se convocó a los reconocidos juristas en materia penal, Dr. Víctor Villavicencio Terreros y el doctor Ivan Meini, a fin de actualizar y realizar las reformas pertinentes al anteproyecto de Ley del Nuevo Código Penal considerando, asimismo, los proyectos de ley decretados a la Comisión de Justicia y Derechos

¹⁹ Los Procesos Especiales en el Nuevo Código de Procedimientos Penales. Recuperado de:
https://www.mpfj.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/3761_20_procesos_especiales_mavila.pdf

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

Humanos.

Sin embargo, el texto del dictamen del Código Penal de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, que incluía los proyectos de ley presentados sobre la materia, se encontraba en la Orden del Día de la Agenda del Pleno, pero no prosperó su aprobación por temas de índole técnico político.

Por lo expuesto, esta comisión considera pertinente señalar en principio que el derecho es un orden social destinado a regular y brindar seguridad a las relaciones jurídicas de las personas dentro de la sociedad. Para el logro de tales fines, la codificación debe ser clara, precisa, coherente y sistemática. Es decir, implica la observancia del principio de seguridad y actualización de las normas penales que conforman nuestro ordenamiento jurídico nacional. Asimismo, según lo señalado por Dino Caro Coria²⁰, respecto a uno de los pilares a considerar para una reforma parcial y urgente de la legislación penal es el paso necesario hacia la democratización del derecho penal vigente. En tal sentido, esta comisión, considera viable la creación de la Comisión Especial Revisora Encargada de la Elaboración del Anteproyecto del Nuevo Código Penal fin de elaborar un Anteproyecto del Código Penal peruano, de esta manera fortalecer el marco normativo respectivo.

Según la revisión y análisis de las fuentes proporcionadas, esta comisión desempeña un papel fundamental en la revisión y actualización de la legislación penal, asegurando que se ajuste a las necesidades y realidades actuales de la sociedad peruana. La creación de esta comisión, además, permitiría abordar de manera efectiva los cambios y reformas necesarios en el Código Penal, garantizando su coherencia con los principios constitucionales y los estándares internacionales de derechos humanos.

No obstante, esta Comisión considera oportuno advertir que el Código Penal es una herramienta básica para la lucha contra la criminalidad y la inseguridad ciudadana, un instrumento fundamental para la ejecución de la política criminal del país. Por ello, esta Comisión recoge la opinión de la Defensoría del Pueblo quien considera que es ineludible el debate público y el concurso de todos los actores, como los jueces y fiscales, la policía nacional, especialistas y ciudadanos.²¹ Por lo que una propuesta de Código Penal que carece de dicho debate nacería deslegitimada y debilitada, porque son los aportes de la casuística nacional y la doctrina penal los que le dan valor a la norma y aseguran su efectiva aplicación.

²⁰ Caro, Dino (s/f). Superación del pasado a través del derecho penal. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5109806.pdf>

²¹ Defensoría del Pueblo (2016). Debate público del proyecto de Nuevo Código Penal es ineludible. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/debate-publico-del-proyecto-de-nuevo-codigo-penal-es-ineludible/>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

Por último, el recordado maestro Manuel de la Puente y Lavalle, comentando el carácter de los códigos, expresaba respecto al Código Civil que "(...) debe abandonarse la idea de que el Código Civil sólo debe estar al alcance de los peritos en Derecho; por el contrario, debe tenderse a hacer del código un instrumento claro y sencillo, que permita a cualquier persona consultarlo y entenderlo".²² Esto definitivamente debe cumplirse además para un futuro Código Penal dinámico, sistemático, funcional y eficaz y, sobre todo, de fácil entendimiento para toda la ciudadanía, haciendo de ella un cuerpo legal orgánico, moderno y concordante con el resto del ordenamiento legal vigente.

En consecuencia, se debe considerar que la reforma de un código, en este caso del Código Penal debe ser permanente y constante, y no momentánea ni coyuntural, de allí que el estudio y revisión de los códigos debe formar parte del espíritu y la esencia de la comunidad jurídica. Si el concepto de Derecho parte de la premisa de su dinámica con la sociedad, los Códigos, como expresión de aquél, no pueden carecer de tal observación y crítica continuas.

5.8. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La norma que restablece la Comisión revisora del Código Penal peruano tiene un marco normativo y efectos que deben ser analizados.

En primer lugar, es importante entender que una norma referida a la cuestión penal es una decisión del Estado que establece directivas de conducta, mandatos y obligaciones cuyo cumplimiento está sujeto a la coacción. La norma penal tiene una estructura que consta de un presupuesto (precepto, norma primaria) y una consecuencia jurídica (sanción, norma secundaria). Además, las normas penales pueden ser completas o incompletas, dependiendo de si contienen tanto el presupuesto como la consecuencia, o solo uno de ellos. En ese sentido, el restablecimiento de una Comisión revisora del Código Penal implica un marco normativo específico que establece las funciones y responsabilidades de dicha comisión. Esta norma puede incluir disposiciones sobre la composición de la comisión, el plazo para llevar a cabo la revisión, los criterios a considerar, entre otros aspectos.

En cuanto a los efectos de la vigencia de esta norma, es importante considerar que la revisión del Código Penal puede tener implicaciones significativas en el sistema de justicia penal. Algunos posibles efectos podrían ser:

- Actualización y modernización: La revisión del Código Penal puede permitir

²² THEMIS (s/f). Reforma del Código Civil. Recuperado de:
https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/themis/themis_060.pdf

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

la actualización y modernización de las normas penales, adaptándolas a los cambios sociales, culturales y jurídicos que han ocurrido desde su última modificación.

- Mejora de la eficacia y eficiencia: La revisión del Código Penal puede buscar mejorar la eficacia y eficiencia del sistema de justicia penal, asegurando que las normas penales sean claras, coherentes y aplicables en la práctica.
- Armonización con estándares internacionales: La revisión del Código Penal puede tener como objetivo armonizar las normas penales peruanas con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y justicia penal.
- Fortalecimiento de la seguridad jurídica: Una revisión exhaustiva del Código Penal puede contribuir al fortalecimiento de la seguridad jurídica, brindando certeza y predictibilidad a los ciudadanos y operadores del sistema de justicia penal.

Es importante destacar que el análisis detallado del marco normativo y los efectos de la vigencia de la norma que restablece la Comisión revisora del Código Penal peruano requeriría un estudio más exhaustivo de la legislación y los documentos relacionados. Sin embargo, estos puntos generales pueden servir como base para comprender la importancia y los posibles impactos de esta norma.

5.9. Análisis Costo Beneficio

El artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, establece que los proyectos de ley contengan un Análisis Costo Beneficio, que exprese en términos cuantitativos y cualitativos de los impactos económicos y sociales.

"Artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República.

(...) Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos (...); el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental".

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa no genera costo alguno al erario nacional no contraviene el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, pues en su articulado señala que la representación de las instituciones intervinientes en la Comisión Especial, son ad honorem y que los gastos que irroge el cumplimiento de la presente Ley son de cuenta del Congreso de la República, que en su rol de legislador viene asumiendo actualmente el debate y análisis de las normas modificatorias del Código Penal, mediante una serie de acciones y actividades propias de su labor legislativa, a través de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

VI. CONCLUSIONES

- Al 5 de abril de 2024, más de 800 proyectos de ley han sido presentados a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República para el Periodo Parlamentario 2021-2026. Casi el 40% de ellos proponen cambios en el Código Penal, con 314 proyectos de ley incluidos en esta categoría. Sin embargo, sólo el 15% de los proyectos de ley mencionados han avanzado hasta la fecha.
- Esto pone de relieve la urgente necesidad de una modificación global del Código Penal mediante la integración de todos los proyectos de ley presentados a la comisión de justicia para garantizar la coherencia entre las leyes contenidas en el Código Penal.
- Además, la necesidad de armonizar las normas penales peruanas con los estándares internacionales y abordar problemas como penas desproporcionadas e incongruentes en el código penal. Como de garantizar la seguridad jurídica en la ejecución de sentencias penales y corregir posibles deficiencias en la interpretación de ciertos artículos del Código Penal.
- La experiencia en la creación de comisiones especiales revisoras del Código Civil y del Código Penal en el pasado, pueden servir como referencia para determinar la viabilidad y efectividad de una comisión revisora del Código Penal en la actualidad. Asimismo, se enfatiza la importancia de un amplio debate y consulta con profesionales del derecho para diseñar una ley penal moderna, sistemática y eficaz en la lucha contra la criminalidad.
- Desde el análisis costo-beneficio del proyecto de ley propuesto destaca que no generará costos adicionales al erario nacional, ya que los gastos serán asumidos por el Congreso de la República. Se menciona que la creación de la Comisión Revisora del Código Penal podría contribuir a garantizar la calidad y profundidad de la revisión del Código Penal, optimizando los recursos disponibles.
- La propuesta de reforma del Código Penal peruano, incluyendo la creación de la Comisión Especial Revisora Encargada de la Elaboración del Anteproyecto del Nuevo Código Penal, es viable y necesaria dada la situación crítica del sistema penal peruano y la necesidad de actualizar y mejorar el marco normativo. Esta cuenta con el respaldo de la Defensoría del Pueblo y busca garantizar la coherencia con los principios constitucionales y los estándares internacionales de derechos humanos.

VII. RECOMENDACIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 6962/2023-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración
de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores**

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado de ley siguiente:

LEY QUE CREA LA COMISION ESPECIAL MULTIPARTIDARIA ENCARGADA DE ELABORAR UN NUEVO CÓDIGO PENAL ACTUALIZADO RECOGIENDO EL TRABAJO EXISTENTE DE LAS COMISIONES ANTERIORES

Artículo 1. Creación de la Comisión

Se crea la Comisión Especial denominada Comisión Especial Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las comisiones anteriores.

Esta comisión tiene como objeto proponer un Nuevo Código Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las comisiones anteriores, trabajo que está disponible en el repositorio del Congreso de la República.

Artículo 2. Facultades de la Comisión

La Comisión está facultada para coordinar con los diversos sectores, instituciones involucradas o personas que tuvieran interés en hacer conocer sus opiniones o sugerencias sobre la materia relacionada.

Artículo 3. Conformación de la Comisión

3.1 La Comisión se conforma por los siguientes miembros:

- a) Un congresista representante elegido por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, quien lo preside.
- b) Un congresista representante de cada grupo parlamentario.

3.2 La Comisión Especial cuenta con un secretario técnico que es designado por su presidente.

3.3 El Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y demás instituciones involucradas se encuentran obligadas a cooperar con la Comisión.

Artículo 4. Plazo de entrega del anteproyecto

El plazo para que la Comisión cumpla con la entrega del trabajo encomendado no debe exceder del Periodo Parlamentario 2021-2026. El plazo se computa a partir de la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6962/2023-CR,
que propone la Ley que crea la Comisión Especial
Multipartidaria encargada de elaborar un Nuevo Código
Penal actualizado recogiendo el trabajo existente de las
comisiones anteriores



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS José
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 10:03:19:500

entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 5. Presentación del anteproyecto

La Comisión pone a disposición de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el
anteproyecto para su dictamen y aprobación.

Artículo 6. Presupuesto

Los gastos que irrogue el cumplimiento de la presente ley son con cargo al presupuesto
del Congreso de la República.

Dese cuenta,

Sala de Comisión.

Lima, 20 de noviembre de 2024



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 11:18:04:0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 11:17:52:0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2024 17:34:18:0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/11/2024 14:11:24:0500

ISAAC MITA ALANOCA
Presidente
Comisión de Justicia y Derechos Humanos



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2024 23:20:27:0500



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/11/2024 18:16:11:0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 12:14:09:0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/11/2024 09:33:44:0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 10:18:18:0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/11/2024 11:11:58:0500



Firmado digitalmente por:
DAMLA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/11/2024 18:53:31:0500

Lima, 23 de noviembre del 2024.

OFICIO N°364-2024-2025/GATV-CR

Señor:

ISAAC MITA ALANOCA

Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

Presente. -

Asunto : CAMBIO SENTIDO DE VOTACIÓN.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente, y a la vez por medio del presente informarle pueda consignar el cambio de mi voto con respecto al PL N° 6962/2023-CR, “LEY QUE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL REVISORA DEL CÓDIGO PENAL”, el PL en mención se trató en la Séptima Sesión Ordinaria realizada el día 20 de noviembre del 2024, paso a detallar a continuación:

SENTIDO DE VOTACION RESPECTO A: N°	PROYECTO	SENTIDO DE VOTO
PL N° 6962/2023-CR	LEY QUE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL REVISORA DEL CÓDIGO PENAL.	EN CONTRA

En ese sentido, señor presidente solicito se considere mi sentido de votación, conforme al cuadro precedente.

Agradeciendo la atención que brinde al presente, aprovecho la ocasión para renovar los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/11/2024 11:50:47-0500

GERMÁN ADOLFO TACURI VALDIVIA
Congresista de la República