Proyecto de Ley N° 11090/2024-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
09 MAYO 2025
RECIBIDO
Firma: 9.10

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 9 de mayo de 2025

OFICIO Nº 145-2025 -PR

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica el artículo 5 de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal, y el artículo 30 de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, para establecer la inhabilitación definitiva de empresas nacionales y extranjeras involucradas en delitos de corrupción.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de MUY URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

REPÚBLICA DEL PERÚ

Proyecto de Ley

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA
POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY Nº 30424, LEY QUE REGULA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS EN EL PROCESO PENAL, Y EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY Nº 32069, LEY GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, PARA ESTABLECER LA INHABILITACIÓN DEFINITIVA DE EMPRESAS NACIONALES Y EXTRANJERAS INVOLUCRADAS EN DELITOS DE CORRUPCIÓN

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto modificar el numeral 2 del literal b) del artículo 5 de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal; y, el subnumeral 4 del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

Artículo 2.- Finalidad

La presente Ley tiene como finalidad establecer la inhabilitación definitiva de empresas nacionales y extranjeras declaradas responsables administrativamente en los delitos previstos en el artículo 1 de la Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal, para llevar a cabo actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. Así como, de las personas jurídicas que se encuentran incluidas en un proceso penal con acusación fiscal por los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal, inclusive las que pretendan operar bajo un nuevo nombre comercial, e impedir que participen en todo proceso de contratación pública a nivel nacional.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Artículo 3.- Modificación del numeral 2 del literal b) del artículo 5 de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal

Se modifica el numeral 2 del literal b) del artículo 5 de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal, en los siguientes términos:

> ***"Artículo 5. Medidas administrativas aplicables***
> *El juez, a requerimiento del Ministerio Público, impone, según corresponda, las siguientes medidas administrativas contra las personas jurídicas que resulten responsables de la comisión de los delitos previstos en el artículo 1:*
>
> *[...]*
>
> *b. Inhabilitación, en cualquiera de las siguientes modalidades:*
>
> *1. Suspensión de sus actividades sociales por un plazo no menor de seis meses ni mayor de dos años.*
> *2. Prohibición de llevar a cabo en el futuro actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. La prohibición* ***es de carácter definitivo y alcanza incluso a las personas jurídicas que pretendan operar bajo un nuevo nombre comercial, denominación o razón social, o a través de mecanismos de reorganización societaria, como la escisión y/o fusión.***
>
> *[...]".*

Artículo 4.- Modificación del subnumeral 4 del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas

Se modifica el subnumeral 4 del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, en los siguientes términos:

> ***"Artículo 30. Impedimentos para contratar***
>
> *30.1 Con independencia del régimen legal de contratación aplicable, los impedimentos para ser participante, postor, contratista o subcontratista con la entidad contratante son los siguientes:*
>
> *[...]*
>
> *4. Impedimentos derivados de sanciones administrativas, civiles y penales;* ***procesos penales con acusación fiscal,*** *o por la inclusión en otros registros: el alcance del impedimento para contratar con el Estado es aplicable a las personas naturales o jurídicas, conforme a las siguientes precisiones:*

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

REPÚBLICA DEL PERÚ

Proyecto de Ley

*Impedimentos derivados de sanciones, **procesos penales con acusación fiscal** o por la inclusión de otros registros*	*Alcance del impedimento*
[…]	
Tipo 4 B: *Personas naturales **o jurídicas declaradas responsables en un proceso penal con sentencia consentida** o ejecutoriada por delito doloso, emitida en el país o el extranjero.* *Personas jurídicas, cuyos representantes legales cuenten con sentencia condenatoria consentida o ejecutoriada emitida en el país o el extranjero, por la comisión de los siguientes delitos:* • *Delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal peruano, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países; así como los comprendidos en el Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.*	***En forma definitiva, en todo proceso de contratación pública a nivel nacional.***
[…]	
Tipo 4 F ***Personas naturales o jurídicas que, en un proceso penal se encuentren con acusación fiscal por los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal peruano, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países; así como los comprendidos en el Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.***	***Hasta la culminación del proceso penal con resolución firme.***

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento de la Ley N° 30424, Ley que regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas en el proceso penal, y del Reglamento de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decretos Supremos, adecúa el Reglamento de la Ley N° 30424, Ley que regula la Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas en el proceso penal, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2019-JUS, y el Reglamento de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2025-EF, respectivamente, en el plazo de sesenta (60) días calendario, contado a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley.

Comuníquese a la señora Presidenta Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de del año

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11090/2024-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS; Y,
2. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY Nº 30424, LEY QUE REGULA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS EN EL PROCESO PENAL, Y EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY Nº 32069, LEY GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, PARA ESTABLECER LA INHABILITACIÓN DEFINITIVA DE EMPRESAS NACIONALES Y EXTRANJERAS INVOLUCRADAS EN DELITOS DE CORRUPCIÓN

I. ANTECEDENTES

La creciente complejidad del entorno corporativo en el país ha puesto de manifiesto la capacidad de las personas jurídicas para operar como agentes de conductas ilícitas, esta situación socava los cimientos de la justicia y del estado de derecho. Esta problemática ha conducido a la promulgación de sucesivas reformas de la Ley Nº 30424, con el objetivo de sancionar a las personas jurídicas; así como generar los incentivos necesarios a fin de prevenir de que estas sean utilizadas para la comisión delitos. La ley y sus modificatorias reflejan una reorientación normativa hacia la inclusión de delitos económicos, corrupción y otras prácticas delictivas en el ámbito empresarial, alineándose con los estándares internacionales para combatir estas conductas indeseadas.

La evolución de la economía ha propiciado un incremento en la cantidad y en la escala de operaciones de personas jurídicas, tanto nacionales como extranjeras; generando la necesidad de adaptar el panorama legislativo para abarcar también a las organizaciones que actúan en el terreno económico. La legislación vigente ahora contempla una extensa lista de delitos susceptibles de imputación y amplía el abanico de entidades que pueden ser sancionadas.

La estructura organizativa de ciertas personas jurídicas, en ocasiones, facilita la comisión de delitos, ya sea de manera consciente o involuntaria. Entidades con estructuras societarias complejas, frecuentemente con operaciones transnacionales, han demostrado su capacidad para ocultar o perpetuar prácticas ilícitas; por lo que, el Estado, se ve obligado a ejercer el *ius puniendi* de forma efectiva, no solo como una medida reactiva, sino también preventiva. Este marco legislativo reconoce que las personas jurídicas deben estar sujetas a un régimen de responsabilidad que evidencie y busque mitigar los riesgos inherentes a sus operaciones.

De otro lado, la corrupción es un fenómeno universal complejo que afecta a la sociedad en distintos niveles, dimensiones y ámbitos que causa pobreza, obstaculiza el desarrollo, hace huir a la inversión y debilita los sistemas judiciales y políticos que tendrían que estar al servicio del bien público, por lo que, en razón de ello requiere de estrategias articuladas de modo permanente

El Banco Mundial ha identificado a la corrupción como uno de los mayores obstáculos para el desarrollo social y económico de los países, toda vez que, los efectos nocivos de la corrupción son especialmente severos con las poblaciones vulnerables, al ser afectadas en la provisión de servicios públicos, y por encontrarse en condiciones menos favorables para afrontar los costos asociados de la corrupción, sobornos, fraude y la apropiación ilícita de privilegios económicos

La corrupción sabotea la implementación de políticas y programas orientadas a combatir la pobreza. En tal sentido, la lucha contra la corrupción es un aspecto crítico para una Gestión Pública transparente y confiable, que busque garantizar un trato equitativo a los

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

ciudadanos, vulnera los derechos fundamentales, acentúa la marginalización y la discriminación, y perpetúa la pobreza, afectando especialmente a los grupos más vulnerables de nuestro país.

En ese sentido, el Estado peruano tiene el compromiso de combatir toda forma de corrupción al suscribir y ratificar los principales instrumentos internacionales sobre la materia como son la Convención Interamericana contra la Corrupción[1] y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción[2], en los que se proponen la aplicación de un conjunto de medidas para detectar, investigar y sancionar las conductas corruptas, así como la promoción de acciones preventivas y de cooperación internacional; siendo uno de los propósitos de la Convención Interamericana contra la Corrupción que los Estados Parte promuevan y fortalezcan el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción[3]; de otro lado, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción propone un avance más concreto al señalar que cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción[4]. Asimismo, precisa que se adoptará las medidas que sean necesarias, en consonancia con los principios jurídicos de cada Estado, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos tipificados en la Convención, la que podrá ser de índole penal, civil o administrativo, con sujeción a los principios jurídicos del Estado Parte.

De otro lado, el Estado peruano ha reiterado su compromiso de lucha contra la corrupción ante la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Foro Económico Asía Pacifico (APEC), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Cumbres de las Américas, entre otros; comprometiéndose además a la ejecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas, que tiene dentro de sus metas el reducir la corrupción y el soborno en todas sus formas y crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles (ODS 16[5]).

Asimismo, cabe precisar que el máximo intérprete de la Constitución ha reiterado en variada jurisprudencia que la lucha contra la corrupción es un principio constitucional que, como tal, debe orientar la actuación del Estado, y que el principio de lucha contra la corrupción no ha sido recogido en la Constitución de 1993 como un principio constitucional expreso. Se trata, pues, de un principio constitucional implícito de igual fuerza normativa. De ahí que se afirme que el Estado, por mandato constitucional, tiene el deber de combatir toda forma de corrupción.

---

1 Suscrita en Caracas, Venezuela, el 29 de marzo de 1996, aprobada en el Perú por Resolución Legislativa N.° 26757, promulgada el 12 de marzo de 1997 y ratificada mediante Decreto Supremo N.° 012-97-RE el 21 de marzo de 1997.

2 Adoptada en Mérida, México, el 11 de diciembre de 2003, aprobada en el Perú mediante Resolución Legislativa N.° 28357 el 6 de octubre de 2004, y ratificada mediante Decreto Supremo N.° 075-2004-RE el 20 de octubre de 2004.

3 **Artículo II**.
Los propósitos de la presente Convención son:
1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
(...)

4 **Capítulo II.- Medidas preventivas**
Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción
1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.
2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.
3. Cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción.

5 Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/ (fecha de consulta: 06/05/2024)

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Debe tenerse en cuenta que no solo los funcionarios incurren en actos de corrupción, sino también los particulares. En efecto, la corrupción no alcanza exclusivamente el ámbito de la función pública, sino que también abarca la esfera privada, y se origina muchas veces en ella. Por consiguiente, la lucha contra la corrupción incluye la efectiva persecución de delitos cometidos por funcionarios y servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, y también a las personas y empresas que incurran en los mismos delitos.

Es así que, la intervención de personas jurídicas en prácticas corruptas es cada vez mayor. Son múltiples los ámbitos en los que se dan estas prácticas corruptas, por ejemplo: otorgamiento de buena pro en licitaciones; obtención de autorizaciones administrativas; labores de supervisión o control administrativo; procedimientos administrativos y judiciales, entre otros.

La incidencia de los casos de corrupción en los que intervienen empresas es bastante elevada, lo cual se puede apreciar a partir de casos emblemáticos como el de "Lava Jato"[6] o el "Club de la Construcción"[7]; casos en los que personas jurídicas se verían involucradas en acuerdos colusorios en el marco de licitaciones o concursos públicos.

II. OBJETO

La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 2 del literal b) del artículo 5 de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal; y, el subnumeral 4 del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.

III. FINALIDAD

La presente ley tiene como finalidad establecer la inhabilitación definitiva de empresas nacionales y extranjeras declaradas responsables administrativamente en los delitos previstos en el artículo 1 de la Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal, para llevar a cabo actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. Así como, de las personas jurídicas que se encuentran incluidas en un proceso penal con acusación fiscal por los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal, inclusive las que pretendan operar bajo un nuevo nombre comercial, así como impedir que participe en todo proceso de contratación pública a nivel nacional.

La finalidad de la propuesta legislativa es persuadir a las empresas jurídicas privadas y públicas, a ser honestas y a actuar de manera correcta en toda contratación pública, implementando medidas de prohibición adecuadas que permitan llevar el proceso de contratación de manera formal y legal, cumpliendo con los lineamientos señalados en el proceso de selección o adjudicación, dejando de lado la intervención del derecho penal, empleando otras medidas más persuasivas y desincentivadoras, desapareciendo toda probabilidad de impunidad, así como toda probabilidad de manipular las condiciones y de direccionar los procesos de contratación.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

6 Por Lava Jato se conoce en el Perú a los casos de corrupción que involucran a diversas empresas acusadas de pagar coimas a funcionarios públicos para ganar licitaciones de obras públicas, empresas en las que destacan las brasileñas Odebrecht, OAS, Camargo Correa, Andrade Gutiérrez, aunque también incluyen a empresas del Perú, como Graña y Montero, JJC, Obrainsa, y otras, que actuaron como socias de las brasileñas.

7 El **Club de la Construcción**, es el nombre dado a una presunta concertación ilícita de constructoras en el Perú (entre nacionales y extranjeras) para repartirse obras adjudicadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú (MTC). Está siendo investigada por la Fiscalía anticorrupción desde 2017, con el aporte de aspirantes a colaboradores eficaces.

IV. FUNDAMENTOS TÉCNICOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

4.1. Identificación del problema público

El problema público que se pretende abordar es la permanencia de actos de corrupción en la contratación pública. Como se explicará, pese a los esfuerzos del Estado peruano, la corrupción en las contrataciones públicas persiste.

4.1.1. Permanencia de la corrupción en la contratación pública

Actualmente, la corrupción representa uno de los problemas más graves y complejos que enfrenta el Perú, afectando significativamente el desarrollo económico y social del país. Según el Informe Técnico Nº 1 - Febrero 2023[8] realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) respecto de la Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones, para el semestre Julio - Diciembre 2022, cerca del cincuenta por ciento de la población (51,6%), considera a la corrupción como la principal preocupación.

CUADRO N° 01
PERÚ: PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS
Semestre: Julio - Diciembre 2021 / 2022
(Porcentaje)

Principales problemas del país	Semestre Móvil		Diferencia (Puntos porcentuales)
	Jul - Dic 2021	Jul - Dic 2022 P/	Jul - Dic 2022/ Jul - Dic 2021
Corrupción	52,7	51,6	-1,1
Bajos sueldos/aumento de precios	23,3	34,3	11,0
Delincuencia	28,1	32,2	4,1
Pobreza	21,6	16,3	-5,3
Falta de empleo	23,1	16,1	-7,0
Falta de seguridad ciudadana	8,4	12,4	4,0
Falta de credibilidad y transparencia del gobierno	10,0	12,1	2,1
Mala calidad de la educación estatal	14,2	9,0	-5,2
Falta de cobertura / mala atención en salud pública	11,6	6,4	-5,2
Falta de apoyo a la agricultura	3,5	3,7	0,2
Violencia en los hogares	3,1	2,4	-0,7
Mal funcionamiento de la democracia	2,3	2,3	0,0
Violación de derechos humanos	1,3	1,1	-0,2
Falta de cobertura del sistema de seguridad social	1,4	0,7	-0,7
Covid-19	4,1	0,6	-3,5
Falta de vivienda	0,8	0,5	-0,3
Otro	14,4	16,0	1,6
Ninguno	0,8	1,0	0,2

P/ Preliminar
Nota: Pregunta con alternativas de respuesta múltiple.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) - Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia.

Esta percepción ciudadana encuentra respaldo en datos objetivos, por ejemplo, Proética en su XII Encuesta Nacional Anual sobre Percepciones de la Corrupción[9] en el Perú 2022 ha señalado que 8 de cada 10 peruanos considera que los tres niveles de gobierno (central, regional y local) ejecutan obras públicas con algún nivel de corrupción, siendo el gobierno regional (GORE) el nivel de gobierno con mayor propensión a la corrupción en la ejecución de obras públicas

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

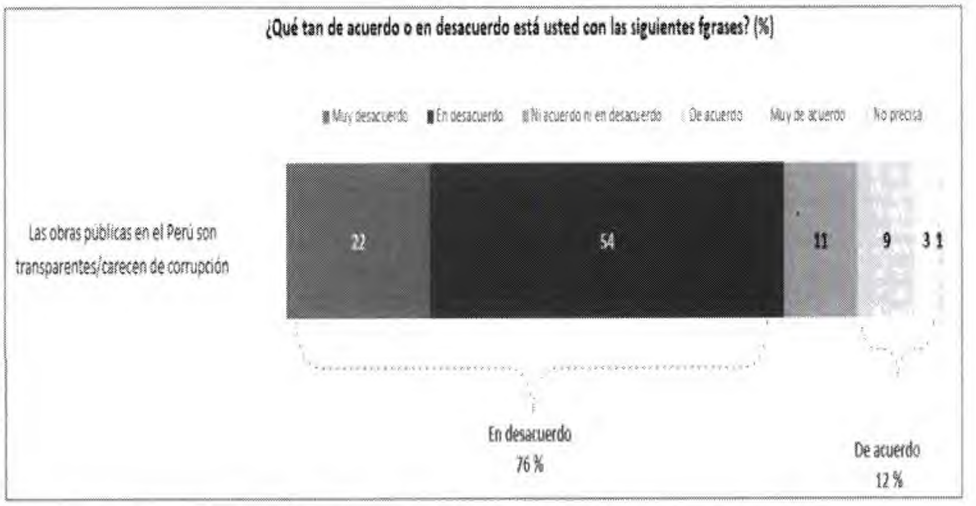
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

8 Información recuperada de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4206098/GOBERNABILIDAD%20Febrero%202023-j.pdf.pdf

9 Información recuperada de: https://www.proetica.org.pe/contenido/xi-encues-ta-nacional-sobrepercepciones-de-la-corrupcion-en-el-peru-2019/

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Gráfico N.° 27



Fuente: Proética en su XII Encuesta Nacional Anual sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú 2022
Elaboración: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC)

La Contraloría General de la República (CGR), en su Estimación de la corrupción e inconducta funcional 2022 y control gubernamental 2023[10], ha identificado que para el año 2022, el Estado peruano ha perdido aproximadamente S/ 24,419 millones por actos de corrupción e inconducta funcional en la administración pública. De ello destaca que S/ 7,648 millones corresponden a Lima Metropolitana, lo que representa el 31.32% del perjuicio económico total.

4.1.2. Existen empresas extranjeras vinculadas en actos de corrupción en el marco de las contrataciones públicas

Un aspecto particularmente preocupante es la participación de empresas extranjeras en actos de corrupción en el Perú. Este fenómeno se ha hecho evidente a través de casos emblemáticos como el denominado "Club de la

[10] Información recuperada de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4950273/Control%20gubernamental%202023%20y%20estimaci%C3%B3n%20de%20la%20corrupci%C3%B3n%20e%20inconducta%20funcional%202022.pdf?v=1691446678

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Construcción" y el caso "Lava Jato", donde se ha comprobado la participación sistemática de empresas extranjeras y consorcios en complejas redes de corrupción para la obtención irregular de contratos públicos.

Por ejemplo, casos emblemáticos como el de la empresa brasileña Odebrecht han revelado la profundidad de la corrupción en la contratación pública peruana. Odebrecht admitió haber pagado sobornos para obtener contratos de infraestructura en el país, lo que llevó a investigaciones y procesos judiciales contra altos funcionarios y exmandatarios peruanos.

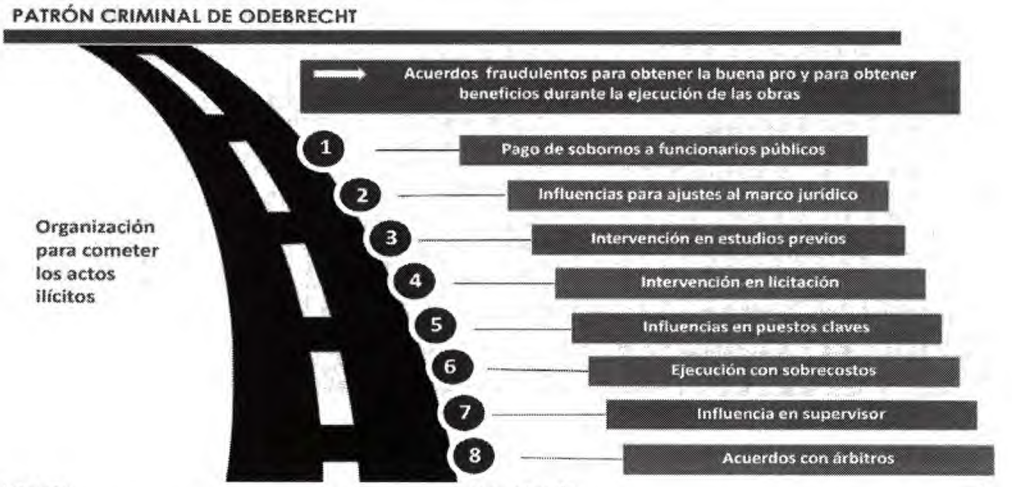


Imagen recuperada de: https://aulavirtualcfc.pge.gob.pe/pluginfile.php/40930/mod_resource/content/2/PGE%20-%20corrupcio%CC%81n%20%20y%20crimen%20organizado%20de%20alcance%20transnacional.pdf

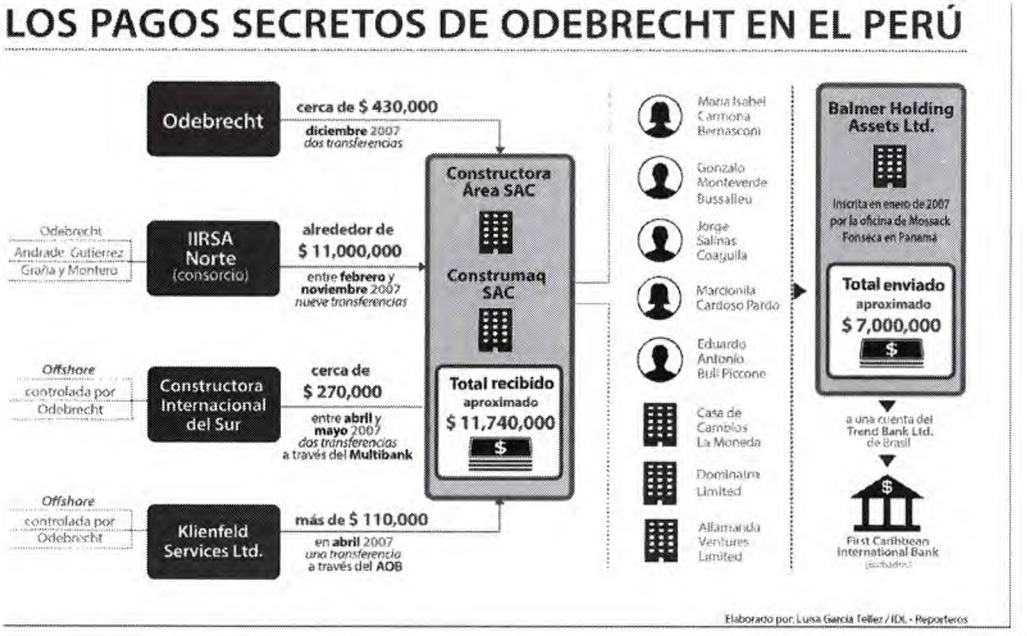


Imagen recuperada de: https://www.idl-reporteros.pe/los-pagos-secretos-de-odebrecht-en-el-peru/

Además, la Procuraduría Pública Anticorrupción señala que, en función del universo de casos en trámite, el delito con más incidencia que se han dado trámite es el de peculado con 19,813 casos (Diecinueve mil ochocientos trece), seguido de colusión con 13,932 casos (Trece mil novecientos treinta y dos) y negociación o aprovechamiento del cargo con 11,252 procesos (Once mil doscientos cincuenta y dos).

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Tabla N.º 02
PERÚ: CASOS EN TRÁMITE POR DELITOS DE CORRUPCIÓN, A DICIEMBRE 2024
(Cantidad)

N.°	Delitos	N.° de casos
1	Peculado	19,813
2	Colusión	13,932
3	Negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo	11,252
4	Cohecho	8,580
5	Malversación	2,108
6	Tráfico de influencias	2,044
7	Concusión	1,480
8	Cobro indebido	808
9	Retardo injustificado de pago	466
10	Enriquecimiento Ilícito	407
11	Crimen organizado	596
12	Patrocinio ilegal	279
13	Otros	4,163

Nota: Por cada caso puede existir uno o más delitos
Fuente: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC)
Elaboración: Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC)

Como se puede apreciar, el segundo delito que ha sido abordado por la Procuraduría Pública Anticorrupción es el de colusión, delito que sanciona a servidores que intervienen en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado.

Como es evidente, ello perturba significativamente a la sociedad y se evidencia de acuerdo al Barómetro de las Américas de Latin American Public Opinion Project[11], que determina que el Perú fue el país más preocupado por el tema de la corrupción a nivel regional, un 36% de la población lo señala como el principal problema, por encima de otros temas como la economía, la seguridad, la inestabilidad política y otros.

4.2. Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

La dimensión y gravedad de estos datos demuestra claramente la necesidad de contar con mecanismos legales más efectivos para sancionar a las empresas extranjeras y empresas consorciadas involucradas en actos de corrupción y otros delitos; regulando impedimentos para ser partícipes como postor, contratista o subcontratista en todo proceso de contratación pública a nivel nacional; incluyendo que la inhabilitación, en su modalidad de prohibición de realizar actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se perpetró, favoreció o encubrió el delito, sea sólo definitiva y ya no alternativamente temporal.

El actual marco normativo no contempla dichas medidas, pues la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad de las personas jurídicas en el proceso penal, establece medidas administrativas aplicables en caso de cometer delitos; sin embargo, estas resultan insuficientes frente a la magnitud de los daños ocasionados por actos de corrupción, pues, las personas jurídicas sancionadas podrían continuar operando sin

[11] Información recuperada de: https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/la-percepcion-de-la-corrupcion-en-el-peru-en-los-ultimos-anos-23679/#_ftn1

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

ningún tipo de limitación alguna, es decir, reanudar sus actividades comerciales e incluso participar en los procesos de contratación pública, luego de cumplido el periodo de inhabilitación, es más, encontrándose inhabilitadas podría operar y contratar mediante la constitución de un nuevo nombre comercial, denominación o razón social, reorganización societaria, transformación, escisión y/o fusión.

Como es de advertirse del artículo 30 de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas (vigente), que contempla las medidas de impedimento para personas naturales y jurídicas, para ser consideradas participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas en todo proceso de contratación pública, no existe impedimento alguno para que las personas jurídicas declaradas responsables en el proceso penal con sentencia consentida o ejecutoriada, se encuentren impedidas de participar en cualquier proceso de contratación pública, es decir, tienen plena libertad para contratar con el Estado, cualquiera sea el régimen legal de contratación pública.

La finalidad de la propuesta legislativa es persuadir a las empresas jurídicas privadas y públicas, a ser honestas y a actuar de manera correcta en toda contratación pública, implementando medidas de prohibición adecuadas que permitan llevar el proceso de contratación de manera formal y legal, cumpliendo con los lineamientos señalados en el proceso de selección o adjudicación, dejando de lado la intervención del derecho penal, empleando otras medidas más persuasivas y desincentivadoras, desapareciendo toda probabilidad de impunidad, así como toda probabilidad de manipular las condiciones y de direccionar los procesos de contratación.

4.3. Descripción de la propuesta normativa

La presente norma busca modificar el numeral 2 del literal b) del artículo 5 de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal, en los siguientes términos:

Ley N° 30424	Propuesta modificatoria
Artículo 5. Medidas administrativas aplicables El juez, a requerimiento del Ministerio Público, impone, según corresponda, las siguientes medidas administrativas contra las personas jurídicas que resulten responsables de la comisión de los delitos previstos en el artículo 1: [...] b. Inhabilitación, en cualquiera de las siguientes modalidades: 1. Suspensión de sus actividades sociales por un plazo no menor de seis meses ni mayor de dos años. 2. Prohibición de llevar a cabo en el futuro actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. La prohibición podrá tener carácter temporal o definitivo. La prohibición temporal no será menor de un año ni mayor de cinco años. [...]".	Artículo 5. Medidas administrativas aplicables El juez, a requerimiento del Ministerio Público, impone, según corresponda, las siguientes medidas administrativas contra las personas jurídicas que resulten responsables de la comisión de los delitos previstos en el artículo 1: [...] b. Inhabilitación, en cualquiera de las siguientes modalidades: 1. Suspensión de sus actividades sociales por un plazo no menor de seis meses ni mayor de dos años. 2. Prohibición de llevar a cabo en el futuro actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. La prohibición **es de carácter definitivo y alcanza incluso a las personas jurídicas que pretendan operar bajo un nuevo nombre comercial, denominación o razón social, o a través de mecanismos de reorganización societaria, como la escisión y/o fusión.** [...]".

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Así, se establece que, será potestad del juez, imponer medidas administrativas contra personas jurídicas responsables de delitos de corrupción, cuando corresponda, de inhabilitación, que podrá ser, entre otras modalidades, una prohibición definitiva.

Además, se modifica el subnumeral 4 del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley Nº 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, con la finalidad de ampliar los impedimentos para contratar a las personas jurídicas declaradas responsables con sentencia definitiva. Se establece que el impedimento para contratar es definitivo.

Además, el impedimento de contratar se amplía a las personas naturales o jurídicas que, en un proceso penal se encuentren con acusación fiscal por los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal peruano. Este impedimento se da hasta que se de resolución condenatoria o absolutoria firme. A continuación, se presenta un cuadro comparativo de la modificación:

<table>
<tr><th>Ley N° 32069</th><th>Propuesta modificatoria</th></tr>
<tr><td>"Artículo 30. Impedimentos para contratar

30.1 Con independencia del régimen legal de contratación aplicable, los impedimentos para ser participante, postor, contratista o subcontratista con la entidad contratante son los siguientes:

[...]

4. Impedimentos derivados de sanciones administrativas, civiles y penales; o por la inclusión en otros registros: el alcance del impedimento para contratar con el Estado es aplicable a las personas naturales o jurídicas, conforme a las siguientes precisiones:

<table>
<tr><th>Impedimentos derivados de sanciones o por la inclusión de otros registros</th><th>Alcance del impedimento</th></tr>
<tr><td>[...]</td><td></td></tr>
<tr><td>Tipo 4.B:

Personas naturales con sentencia condenatoria consentida o ejecutoriada por delito doloso, emitida en el país o el extranjero. Personas jurídicas, cuyos representantes legales cuenten con sentencia condenatoria consentida o</td><td>Durante el plazo de la condena, en</td></tr>
</table>
</td><td>"Artículo 30. Impedimentos para contratar

30.1 Con independencia del régimen legal de contratación aplicable, los impedimentos para ser participante, postor, contratista o subcontratista con la entidad contratante son los siguientes:

[...]

4. Impedimentos derivados de sanciones administrativas, civiles y penales; procesos penales con acusación fiscal, o por la inclusión en otros registros: el alcance del impedimento para contratar con el Estado es aplicable a las personas naturales o jurídicas, conforme a las siguientes precisiones:

<table>
<tr><th>Impedimentos derivados de sanciones, procesos penales con acusación fiscal o por la inclusión de otros registros</th><th>Alcance del impedimento</th></tr>
<tr><td>[...]</td><td></td></tr>
<tr><td>Tipo 4 B:

Personas naturales o jurídicas declaradas responsables en un proceso penal con sentencia consentida o ejecutoriada por delito doloso, emitida en el país o el extranjero.

Personas jurídicas, cuyos representantes legales cuenten con sentencia condenatoria consentida o ejecutoriada emitida en el</td><td>En forma definitiva, en todo proceso de contratación</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

ejecutoriada emitida en el país o el extranjero, por la comisión de los siguientes delitos: • Delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal Peruano, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países; así como los comprendidos en el Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.	todo proceso de contratación pública a nivel nacional.		país o el extranjero, por la comisión de los siguientes delitos: • Delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal peruano, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países; así como los comprendidos en el Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.	**pública a nivel nacional.**
[...]			[...]	
			Tipo 4 F **Personas naturales o jurídicas que, en un proceso penal se encuentren con acusación fiscal por los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal peruano, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países; así como los comprendidos en el Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.**	**Hasta la culminación del proceso penal con resolución firme.**

Dirección General de Asuntos Criminológicos

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA

M. VILLAFUERTE

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

E. REBAZA I.

4.4. Análisis sobre la necesidad viabilidad y oportunidad de la medida legislativa

El proyecto de ley es necesario, pues una política criminal integral no sólo debe atender a los fenómenos criminales que desarrollan las personas naturales, sino que debe ocuparse también de los delitos que se cometen a través de las personas jurídicas, como consecuencia de la evolución del fenómeno criminal en la sociedad.

Es así que el proyecto de ley busca que las personas jurídicas nacionales o internacionales encontradas responsables administrativamente en un proceso penal, sean inhabilitadas definitivamente para realizar actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito, inclusive aún pretendan operar bajo un nuevo nombre comercial, denominación o razón social, reorganización societaria, transformación, escisión y/o fusión, es decir, para evitar que estas personas se reciclen en otras empresas nuevas y puedan participar en las contrataciones públicas.

Estas medidas se deben de adoptar tomando en cuenta que el impacto económico y social de la corrupción empresarial es devastador. De acuerdo con el estudio Impacto macroeconómico de la corrupción en el Perú[12], la corrupción en la contratación pública reduce la calidad de la infraestructura en un 15%, encarece los proyectos en un 25% en promedio, y reduce la efectividad del gasto público en aproximadamente S/. 5,800 millones anuales.

En términos sociales, el Banco Mundial[13] estima que la corrupción en el Perú reduce la inversión privada en un 5% anual y disminuye el crecimiento económico en aproximadamente 2 puntos porcentuales del PBI, ello representa una pérdida de oportunidades de desarrollo y bienestar para millones de peruanos.

En ese sentido, ante la gravedad del problema descrito y las evidentes limitaciones del marco normativo actual, resulta imperativo implementar medidas más severas y efectivas para combatir la corrupción empresarial, especialmente cuando involucra a personas jurídicas extranjeras.

La presente iniciativa legislativa es oportuna, pues busca fortalecer el marco normativo existente mediante:

- La inhabilitación definitiva para empresas nacionales y extranjeras involucradas en actos de corrupción, impidiéndoles realizar actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito, inclusive los que pretendan opera bajo un nuevo nombre comercial, denominación o razón social, reorganización societaria, transformación, escisión y/o fusión.

- Impedimentos para personas jurídicas, declaradas responsables en el proceso penal con sentencia consentida o ejecutoriada, para participar como postores, contratistas y/o subcontratistas en todo proceso de contratación pública a nivel nacional.

- Impedimentos para personas naturales o jurídicas que se encuentran incluidas en un proceso penal con acusación fiscal por los delitos tipificados

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

12 Universidad del Pacífico. (2023). Impacto macroeconómico de la corrupción en el Perú. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

13 Banco Mundial. (2022). Informe sobre el desarrollo mundial 2022: La corrupción y sus efectos en América Latina. Washington, D.C.: Banco Mundial.

en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal, tales como concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países; así como los comprendidos en el Decreto Legislativo 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.

El proyecto de ley es viable. Cabe señalar que, la propuesta normativa se encuentra ajustada a las exigencias establecidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, para adoptar medidas efectivas a fin de sancionar penal, civil o administrativamente a personas jurídicas involucradas en actos de corrupción.[14]

De otro lado, cabe señalar que el hecho de incluir como impedimento la participación de las personas naturales o jurídicas en los procesos de contratación pública a personas incluidas en un proceso penal con acusación fiscal, no constituiría una contravención al derecho de presunción de inocencia que contempla nuestro ordenamiento jurídico, toda vez que, al estar el proceso penal en juicio oral, con acusación fiscal, nos lleva a la conclusión de que se cumple con la exigencia de un mínimo de suficiencia probatoria, como así lo reconoce el Tribunal Constitucional cuando señala ***"El contenido esencial del derecho a la presunción de inocencia, de este modo, termina convirtiéndose en un límite al principio de libre apreciación de la prueba por parte del juez, puesto que dispone la exigencia de un mínimo de suficiencia probatoria para declarar la culpabilidad, más allá de toda duda razonable"***[15]; lo que implica un conocimiento cierto y probable de los extremos de imputación, para sostener razonablemente que el imputado es con probabilidad autor o partícipe del delito objeto de imputación, lo que constituye un riesgo que afectaría la ejecución y la finalidad pública del contrato, con el consecuente perjuicio económico al Estado, más aún, si esta circunstancia no se encuentra prevista como una causal sobreviniente a la suscripción del contrato.

Por otro lado, el principio de razonabilidad o proporcionalidad, como límite a la actividad del legislador, obliga también a que en la determinación legal de la sanción se tenga en cuenta que las infracciones sean proporcionales a éstas y el grado de afectación de este; de manera que la sanción sea coherente con la escala de valores protegidos dentro de nuestro sistema jurídico. En ese sentido, el Proyecto de Ley toma en cuenta que, por el grado de afectación y las condiciones en las que este se realiza, el hecho constitutivo de los delitos de corrupción merece una mayor sanción como la medida de inhabilitación definitiva a las personas naturales y personas jurídicas que se encuentran involucradas en procesos penales con acusación fiscal, lo que implica un conocimiento de certeza y probabilidad de los extremos de imputación, para sostener razonablemente que el imputado es con probabilidad autor o partícipe del delito objeto de imputación, lo que constituye un grave riesgo que afectaría la ejecución y la finalidad pública del contrato, con el consecuente perjuicio económico al Estado.

Estas medidas buscan responder de manera proporcional y efectiva a la magnitud del daño que los actos de corrupción empresarial ocasionan al Estado peruano y a la

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

---

14 **CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN**
Artículo 26. Responsabilidad de las personas jurídicas 1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, en consonancia con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo a la presente Convención. 222. Con sujeción a los principios jurídicos del Estado Parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa. 3. Dicha responsabilidad existirá sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan cometido los delitos. 4. Cada Estado Parte velará en particular por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas sanciones monetarias, a las personas jurídicas consideradas responsables con arreglo al presente artículo.

15 Expediente N° 1172-2003-HC/TC

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

sociedad en su conjunto, estableciendo un marco normativo más riguroso que contribuya a prevenir, detectar y sancionar adecuadamente estos delitos, cuando personas naturales y jurídicas se encuentran comprendidas en un proceso penal.

Aplicación del test de proporcionalidad

El test de proporcionalidad incluye, tres subprincipios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. En cuanto al procedimiento que debe seguirse en la aplicación del test de proporcionalidad, hemos establecido que la decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida, en primer término, a un juicio de idoneidad o adecuación, esto es, si la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar; en segundo lugar, consiste en analizar la medida restrictiva desde la perspectiva de la necesidad; esto supone, como hemos señalado, verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. y un tercer momento, rige la ley de la ponderación, según la cual "cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro.

Análisis de idoneidad. El establecimiento del impedimento de las personas jurídicas para participar en los procesos de contratación pública involucradas en un proceso penal con acusación fiscal en beneficio de un correcto y regular funcionamiento de la Administración Pública, constituye un medio adecuado para lograr el *objetivo, pues, en forma temporal se suspendería la participación de personas jurídicas durante el proceso de las contrataciones públicas donde* el Estado tiene participación activa, pues, tal medida evitará que las conductas corruptas no sean toleradas, y permitirá que más empresas participen en dichos procesos con la total seguridad de que el proceso de selección será llevado a cabo con transparencia, igualdad de trato, competencia e integridad, y evitar que se exponga en grave riesgo el regular funcionamiento de la administración.

Análisis de necesidad. *Estando a que se trata de una medida* de inhabilitación temporal, es decir, hasta las resultas del proceso, es fácil comprobar que no existe medida más efectiva que la propuesta. Por lo tanto, consideramos que resulta ser un medio necesario e indispensable para alcanzar el *objetivo*, dado que además de los otros mecanismos descritos en la Ley N.° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, no existen medidas alternativas igualmente eficaces o que sean menos gravosas que se dirijan a obtener el mismo fin.

Análisis de ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. El tercer paso del test de proporcionalidad consiste en establecer el peso o importancia de los principios jurídicos en conflicto, siguiendo la *ley de la ponderación* conforme a la cual, "Cuanto mayor sea la afectación en el ámbito del derecho a la presunción de inocencia, mayor debe ser el grado de satisfacción o cumplimiento de los objetivos constitucionales propuestos con la ley a favor de la correcta y regular funcionamiento de la administración pública".

Para hacer más racional dicha operación resulta relevante contrastar los grados o intensidades de afectación en el ámbito del derecho a la ejecución con los grados o niveles de satisfacción que se logra en los bienes u objetivos constitucionales que persigue la intervención por parte de la ley y su aplicación en el caso concreto.

La postergación en el tiempo de la participación de una persona jurídica involucrada en un proceso penal con acusación fiscal, en un proceso de contratación pública, puede ser clasificada como una intervención de intensidad *leve*, en la medida que se trata sólo de una suspensión temporal hasta las resultas del proceso, que no elimina o desvanece

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

el derecho que tienen las personas jurídicas a participar en un proceso de contrataciones públicas. Sobre todo, si se toma en cuenta que dicha suspensión quedaría sin efecto de manera automática al concluir el juicio penal con resultado favorable.

Por otra parte, tenemos que el grado de realización o satisfacción del objetivo propuesto, que en este caso, es lograr que los actos corruptos cometidos por las personas naturales y las personas jurídicas, no afecten gravemente los derechos fundamentales de la ciudadanía en general, considerando que la corrupción es un problema grave en el Perú, el cual ha sido advertido por el Tribunal Constitucional; estableciendo que su lucha constituye un principio constitucional, por loque se dispone para ello la inhabilitación de las personas jurídicas y naturales a participar en los procesos de contratación pública, como una suspensión temporal, en la medida que sin dicha medida el objetivo constitucional no sería posible de realizar, en atención a lo establecido por el Tribunal Constitucional, que la lucha contra la corrupción es un mandato constitucional que se desprende de los artículos 39 y 41 de la Constitución[16]. No solo ello, sino que, la lucha contra la corrupción constituye un principio constitucional, en cuya labor de defensa ha adoptado un rol activo[17]; estableciéndose de manera racional que la medida de inhabilitación de personas naturales y jurídicas es legítima.

En ese sentido, es pertinente precisar que con la medida propuesta no se pretende sancionar anticipadamente a las personas jurídicas que se encuentran involucradas en un proceso penal con acusación fiscal, sino debido a la suficiencia convencional de la comisión de un delito y de la vinculación de la persona jurídica, se busca cautelar los futuros contratos que el Estado va a suscribir, para evitar un potencial perjuicio económico y social.

El fundamento de dicho impedimento no es un juicio anticipado o presunción de responsabilidad penal. Dicha medida no considera responsable penalmente al contratante sobre quien pesa una acusación por corrupción sino, a partir de ese dato objetivo sobre su situación procesal (ejercicio de la acción penal formulado por el fiscal ante el juez solicitando condena e imposición de pena), el proyecto de ley pretende **cautelar los procedimientos de contratación del Estado para que éstos se realicen debidamente**.

Esto no es novedoso ni vulnera el principio de presunción de inocencia. Ya la Corte IDH, en el Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de febrero de 2020. Serie C No. 399 dijo:

> **"64.** El artículo 7.5, por su parte, establece que una persona detenida debe ser "juzgada dentro de un plazo razonable" o "puesta en libertad" aun si continúa el proceso. La disposición señala que la "libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren [la] comparecencia en el juicio". El sentido de esta norma indica que **las medidas privativas de la libertad durante el proceso penal son convencionales, siempre que tengan un propósito cautelar, es decir, que sean un medio para la neutralización de riesgos procesales, en particular la norma se refiere al de no comparecencia al juicio".**

El Tribunal Constitucional también dijo que la presunción de inocencia no es absoluta sino relativa. Se relativiza a través de medidas cautelares sin que la afecten, si su fin es,

Dirección General de Asuntos Criminológicos

DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA

M. VILLAFUERTE

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

E. REBAZA I.

[16] STC Expediente 0006-2006PCC/TC

[17] STC Expediente 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (acumulados)

por ejemplo, el esclarecimiento del hecho [Expediente 01768-2009-AA-TC, fundamento 8).

En el caso del PL, la medida propuesta (impedimento de contratación con el Estado) es razonable porque:

1. El impedimento no es indefinido, sino sólo temporal. Esta medida, por tanto, se sujeta al resultado que el contratante obtenga en el proceso penal. De no ser condenado, el impedimento de contratar se levanta.
2. Promueve un clima de confianza entre las personas naturales y jurídicas que compiten en un proceso de contratación.
3. El alcance del impedimento de contratar es parcial pues se circunscribe sólo al ámbito público, no comprende el sector privado.

En tal sentido, es evidente la utilidad político criminal de la pena de inhabilitación, para determinados delitos como los que propone la presente fórmula legal y su regulación expresa en la parte especial, llegando incluso a la inhabilitación definitiva debido al mayor grado de afectación al bien jurídico que es el correcto y regular funcionamiento de la administración pública, debido a que deja de funcionar adecuadamente a causa de los actos corruptos cometidos por las personas naturales y las personas jurídicas, que afecta gravemente los derechos fundamentales de la ciudadanía en general, más aún, cuando las conductas corruptas son toleradas, al permitir participar a empresas involucradas en procesos penales por actos de corrupción, lo que evidentemente disminuye la moral y aumenta la desconfianza de los ciudadanos sobre la posibilidad de lograr un proceso de contratación pública transparente en los procedimientos de selección de los proveedores; limitando las relaciones comerciales y la competencia leal.

Como se indicó, la propuesta de establecer una pena de inhabilitación definitiva resulta ser adecuada, debido a que al ser una conducta cometida en complicidad de funcionarios públicos corruptos, en el ejercicio de sus funciones, deben necesariamente llevar consigo una pena de inhabilitación, con esta propuesta se evitaría la impunidad, con ello se buscaría sancionar a la persona jurídica no solo con una pena de inhabilitación definitiva sino también con la posibilidad de que no pueda participar en los procesos de contratación pública que el Estado convoque, para garantizar que estas empresas corruptas no continúen perjudicando al Estado, considerando y atendiendo a la gravedad del contexto en el que se comete este delito, que distorsiona los mercados y desalienta las inversiones, así como la pérdida de confianza en los gobiernos y las instituciones, lo que provoca el aumento de costos y reduce la calidad de vida de los ciudadanos.

De otro lado, cabe precisar que, como todo derecho fundamental, el derecho a la presunción de inocencia tiene un doble carácter, es que, no solo es un derecho subjetivo, sino también una institución objetiva, dado que comporta determinados valores inherentes al ordenamiento constitucional. Así mismo, el derecho fundamental a la presunción de inocencia no es un derecho absoluto, sino relativo. Por ello, nuestro ordenamiento legal, admite determinadas medidas cautelares personales, como la detención preliminar o prisión preventiva, sin que ello signifique su afectación, siendo pues, que dichas medidas sirven precisamente para esclarecer el hecho reprobado y por ello son imprescindibles para llevar a cabo un procedimiento penal orientado en principios propios de un Estado de derecho.

De otro lado, es menester señalar que en la lucha contra la corrupción es un deber del Estado, tomar medidas concretas a fin de fortalecer las instituciones frente a cualquier amenaza directa que contra el desarrollo integral del país; en ese sentido, consideramos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

que el proyecto normativo no conculca el derecho de presunción de inocencia, toda vez que, establece una medida que fortalece las instituciones democráticas y el correcto funcionamiento de la administración pública, al impedir que personas jurídicas con acusación fiscal por la comisión de delitos cometidos por funcionarios públicos previstos y penados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal, que revistan gravedad para el Estado, puedan participar en los procesos de contratación pública del Estado.

Por tal motivo, en virtud del principio de proporcionalidad y legalidad, se establece la pena de inhabilitación definitiva atendiendo a su nivel de reproche y de impacto social que amerita esta pena.

4.5. Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

El proyecto de ley genera las siguientes medidas nuevas:

- El juez, a requerimiento del Ministerio Público, impone, según corresponda, las siguientes medidas administrativas contra las personas jurídicas que son responsables de la comisión de los delitos previstos en el artículo 1: multa, inhabilitación (suspensión, **prohibición absoluta de llevar a cabo actividades de la misma clave**, inhabilitación para contratar de carácter definitivo), cancelación de licencias, concesiones, derechos y otras autorizaciones administrativas o municipales, clausura de sus locales o establecimientos, disolución. Antes, la prohibición podía ser temporal o definitiva.

- Se amplía el impedimento para contratar a **las personas jurídicas declaradas responsables con sentencia definitiva**. Se establece que el impedimento para contratar es definitivo.

- El impedimento de contratar se amplía a las personas naturales o jurídicas que, **en un proceso penal se encuentren con acusación fiscal** por los delitos tipificados en los artículos 382 al 401 y 241 del Código Penal peruano. Este impedimento se da hasta que se de resolución condenatoria o absolutoria firme.

V. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

Sobre el impacto cuantitativo, podemos afirmar que los beneficios generados por la modificación de la presente norma no son estimables en cifras cuantitativas; sin embargo, existen beneficios a nivel cualitativo, toda vez que, las personas jurídicas nacionales o internacionales declaradas responsables dentro de un proceso penal pueden ser inhabilitadas en forma definitiva e impedidas de contratar con el Estado peruano, con la finalidad de disminuir los riesgos de la comisión de nuevos hechos delictuosos, además de persuadir y desincentivar a las empresas jurídicas privadas y públicas, a prácticas corruptas así como de anular toda probabilidad de manipular las condiciones y de direccionar los procesos de contratación; promoviendo una gestión íntegra y transparente en el ámbito empresarial.

Asimismo, contribuirá a la implementación del enfoque preventivo en las personas jurídicas nacionales y extranjeras, fortalecerá una cultura de integridad entre las empresas; reforzando las estrategias anticorrupción asumidas por el Estado peruano, cubriendo un vacío normativo que nos permitirá mejorar la participación de las personas jurídicas en los procesos de contratación pública y la competencia leal entre las empresas, y recuperar la confianza en los gobiernos y las instituciones.

PERU Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERU Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERU Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

De otro lado, tenemos que la propuesta tiene análisis costo beneficio totalmente positivo, dado que se trata de medidas que forman parte de los esfuerzos del Estado peruano para fortalecer la inversión privada. De igual modo, esta propuesta implica una mejora de la gestión de riesgos de cumplimiento, al reforzar y promover la cultura de integridad en las empresas nacionales y extranjeras, lo cual indudablemente fortalecerá los procesos de contratación pública y permitirá recobrar la confianza de los ciudadanos sobre la posibilidad de lograr un proceso de contratación pública transparente en los procedimientos de selección de los proveedores.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma modifica el numeral 2 del literal b) del artículo 5 de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad de las personas jurídicas en el proceso penal; y, el subnumeral 4 del numeral 30.1 del artículo 30 de la Ley N.º 32069, Ley General de Contrataciones Públicas. En tal sentido, no colisiona con otras normas vigentes.

Al respecto, dicha propuesta de Ley se enmarca en las normas que regulan la organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo contenidas en la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Asimismo, es concordante con el Decreto Legislativo Nº 635, Código Penal; Decreto Legislativo Nº 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.

Finalmente, se plantea como una modificación de la Ley Nº 30424, Ley que regula la responsabilidad de las personas jurídicas en el proceso penal, la misma que se encuentra vigente. Esta norma constituye una herramienta de política criminal con una relevancia indiscutible en la lucha contra la corrupción en el ámbito de la función pública y el desarrollo de la actividad empresarial pública o privada, dado que a partir de su emisión el Perú dejo atrás el viejo axioma *"societas delinquere non potest"* que implicaba un planteamiento casi sin discusión en la doctrina y la jurisprudencia nacional, que las personas jurídicas no tenían capacidad para ser sancionadas por la comisión de un delito, marcando un antes y después en el ámbito del derecho penal empresarial peruano.

VII. SUSTENTO DE LA NORMA QUE NO PASA POR ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

De acuerdo al numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (Decreto Supremo Nº 023-2025-PCM) establece que: *"Las entidades públicas tienen la obligación de aplicar un AIR Ex Ante como herramienta de análisis previo, cuando el proyecto normativo de carácter general establezca y/o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación y/o cualquier otra regla que imponga exigencia(s): a) Que genere(n) o modifique(n) costos en su cumplimiento por parte de las personas; y/o, b) Que limite(n) el ejercicio, otorgamiento y/o reconocimiento de derechos de las personas, restringiendo el desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.*

Sin perjuicio de ello, el numeral 41.2 del artículo 42 del mencionado Reglamento, precisa los supuestos que están fuera del alcance de la obligación de presentar expediente AIR Ex Ante a la CMCR, señalado que excepcionalmente, otras materias o proyectos regulatorios que la CMCR, previa evaluación y de manera fundamentada, en base a la

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

interpretación del alcance del presente Reglamento, señale que se encuentran fuera del alcance del AIR Ex Ante establecido en el numeral 33.2 de artículo 33 del presente Reglamento; en ese sentido, mediante correo de fecha 09 de abril de 2025, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) ha declarado la improcedencia del AIR Ex Ante del proyecto normativo, en virtud a la excepción establecida en el numeral 41.2 del del artículo 42 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria. De otro lado, en la medida que el proyecto normativo no contiene procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), la CMCR preciso que no requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación.

VIII. SOBRE LA PUBLICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicaciones y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS; dispone que sin perjuicio de la aplicación de los mecanismos de consulta pública previstos en el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo Nº 063-2021-PCM, o norma que lo sustituya, los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.

De acuerdo con el numeral 4.8. del artículo 4 del Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, los proyectos normativos son documentos elaborados por una entidad de la Administración Pública con la finalidad de convertirse en una norma de carácter general. Asimismo, el numeral 4.10 del referido artículo establece que la publicación de proyectos normativos consiste en la puesta en conocimiento a la ciudadanía, con el objeto de recabar sus comentarios, aportes u opiniones, garantizando el principio de transparencia y máxima divulgación, así como el principio de participación ciudadana y/o de los administrados, antes que, en ejercicio de la potestad normativa, se aprueben normas de carácter general que puedan afectar derechos, obligaciones e intereses.

En ese sentido, corresponde considerar que el artículo 73 del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, TUO del Reglamento del Congreso), ha previsto como etapa del procedimiento legislativo, la publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano. Asimismo, el artículo 77 del citado reglamento ha previsto que, luego de verificada que la propuesta de ley cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso.

De esta suerte, se advierte que las reglas para la prepublicación del proyecto de ley serán las señaladas para el procedimiento legislativo.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Dirección General de Asuntos Criminológicos

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. VILLAFUERTE

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.