

PROYECTO DE LEY N° 11454/2024-CR



LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD, PARA INCLUIR COMO AGRAVANTE CUANDO SU COMISIÓN ES REALIZADA POR JUECES Y FISCALES.

Los congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Somos Perú**, a iniciativa del congresista **HÉCTOR VALER PINTO** representante de Lima Metropolitana, ejerciendo el derecho de Iniciativa Legislativa que le confiere los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el Artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

“LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD, PARA INCLUIR COMO AGRAVANTE CUANDO SU COMISIÓN ES REALIZADA POR JUECES Y FISCALES”

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incluir como agravante del delito de abuso de autoridad cuando este es cometido por jueces y fiscales, quienes están a cargo de la administración de justicia y por las funciones que ejercen son los llamados a garantizar la legalidad en el país.

Artículo 2.- Incorporación del artículo 376-C del Código Penal

Incorpórese el artículo 376-C del Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

“Artículo 376-C.- Abuso de autoridad cometido por jueces y fiscales.

El juez o fiscal que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena, en perjuicio de alguien, un acto arbitrario, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años”.

Artículo 3.- Vigencia de la ley

La presente norma entra en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 16:57:15-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 11:19:25-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 11:19:47-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 16:04:46-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 12:13:41-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 16:17:39-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2025 16:32:55-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zaidith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2025 09:21:58-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Aspectos generales

De acuerdo a lo señalado por Raúl Pariona Arana¹ *“En democracia se reconoce que el ciudadano tiene derechos fundamentales superiores y anteriores al mismo Estado. En una democracia el poder del Estado frente a los ciudadanos debe ser ejercido con racionalidad y límites. Por ello, el control de la actuación del funcionario público en el ejercicio de funciones públicas ha sido siempre objeto de preocupación de los Estados”*.

Es claro que el Estado, para cumplir con su cometido, debe desplazar sus funciones mediante los órganos de gobierno que están representados por personas, quienes llegan a abusar del poder que se les ha conferido y el estado debe reprimir; caso contrario, generará no solo el descontento y posible desconocimiento de la ciudadanía, sino que, además disminuirá los valores que fortalecen el reconocimiento del Estado.

El abuso de autoridad está referido al uso de un poder otorgado por la posesión de un cargo, de tal forma que ello no está orientado a cumplir las funciones legalmente atribuidas, sino a solventar intereses particulares.

Por ello, el abuso de autoridad está orientado a castigar al funcionario o servidor público que se exceda en el ejercicio de sus funciones o que incumpla sus deberes o atribuciones legalmente establecidas, comprendiendo asimismo a la violencia que se ejerciera sin causa justificada sobre una persona.

El Estado para poner límites y contrarrestar los excesos en sus representantes, ha previsto una regulación que castiga el exceso en el desarrollo de funciones en que incurren –con frecuencia– los servidores públicos, a lo cual evidentemente no son ajenos los funcionarios del sistema de la administración de justicia, como son los jueces y fiscales en todos sus niveles.

¹ El delito de abuso de autoridad. Consideraciones dogmáticas y político - criminales

1.2. Evolución normativa del delito de abuso de autoridad en el Perú.

En todo Estado de derecho, como es el nuestro, las personas que pertenecen a la Administración Pública tienen determinadas prerrogativas y obligaciones reglamentarias, siendo de ineludible cumplimiento por cada uno de los funcionarios públicos.

Respecto de la evolución legislativa del delito de abuso de autoridad en nuestro ordenamiento jurídico penal, el autor Valentín Rodolfo Soto Llerena señala²:

“(…) es una consecuencia de la importación de las disposiciones normativas internacionales. Es así que, nuestro legislador, con respecto a este delito, adoptó ideas y preceptos del código penal español e italiano.

El Código Penal de 1863 (art. 168 al 169), siguiendo el modelo del Código Penal español, criminalizó diversos supuestos vinculados al ejercicio de la función pública, bajo el rubro de abuso de autoridad. La tipificación de este delito fue de modo casuístico, describiendo caso por caso los supuestos de abuso de autoridad. Es así que, el artículo 168 previó 18 modalidades, de las cuales 5 le eran imputables al juez, 4 a los alcaides y el resto a los empleados públicos con capacidad de decisión. Por su parte, el Código Penal de 1924 (art. 337°), bajo el modelo el Código Penal italiano de 1889 o Código Penal de Zanardelli, al criminalización el delito de abuso de autoridad, adoptó un doble criterio de tipificación: el abuso de autoridad innominado (art. 337°) y el abuso de autoridad nominado (art. 338° a 342°)”.

En esa línea, el Código Penal de 1924, reguló en su artículo 337 el delito de abuso de autoridad con el siguiente tenor: “El funcionario público que abusando de sus funciones ordenara o cometiere en perjuicio de otro un acto arbitrario cualquiera, no clasificado especialmente en la ley penal, será reprimido con prisión no mayor de dos años e inhabilitación, conforme a los incisos 1° y 3° del artículo 27°, por doble tiempo de la condena”.

Posteriormente, el Código Penal de 1991 mantuvo el citado delito en el artículo 376, con la siguiente descripción: “El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena, en perjuicio de alguien, un acto arbitrario cualquiera, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años”.

² El delito de abuso de autoridad: análisis dogmático y jurisprudencial del injusto penal | LP

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Seguidamente, a través de la Séptima Disposición Final de la Ley 28165, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 10 de enero de 2004, se introdujo en el tipo una circunstancia agravante: “(...) *Cuando los hechos deriven de un procedimiento de cobranza coactiva, la pena será no menor de dos ni mayor de cuatro años*”.

Más adelante, el 03 de agosto de 2010, la Corte Suprema de Justicia de la República presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley N° 4187-2010/PJ, denominado “*Proyecto de Ley de Reforma de los Delitos contra la Administración Pública*”, proponiendo una serie de cambios en la regulación de determinados delitos, entre los cuales se encontraba la modificación del delito de abuso de autoridad. El texto del artículo 376 propuesto por el citado órgano supremo indicaba:

*“El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena un acto arbitrario **que cause un grave perjuicio a alguien** será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años. Si los hechos derivan de un procedimiento de cobranza coactiva, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años”.*

Dicha propuesta fue analizada por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso, siendo aprobada de manera parcial, en tanto que se rechazó la exigencia consignada por la Corte Suprema de “*causar un grave perjuicio*” como presupuesto de tipicidad.

En seguida, el Pleno del Congreso aprobó la propuesta en mención y emitió la Ley N° 29703, que fue publicada en el diario oficial “El Peruano” el 10 de junio de 2011, con la cual el delito de abuso de autoridad previsto en el artículo 376 del Código Penal fue modificado, **quedando redactado y estando vigente a la fecha**, bajo la siguiente descripción típica:

“Artículo 376.- Abuso de autoridad

El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena un acto arbitrario que cause perjuicio a alguien será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de tres años.

Si los hechos derivan de un procedimiento de cobranza coactiva, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años”.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Como se advierte, el tipo penal de abuso de autoridad se encuentra regulado en nuestra legislación y, con el objeto de perfeccionar su tipificación, se efectuaron dos reformas. La *primera*, se produjo el 10 de enero de 2004, mediante la Ley 28165³ (séptima disposición final) en la cual se incorporó una circunstancia agravante (cuando los hechos derivan de un procedimiento de cobranza coactiva). La *segunda*, el 10 de junio de 2011, a través de la Ley 29703⁴ (artículo 1) suprimiéndose el adjetivo indefinido “cualquiera” de la frase “acto arbitrario cualquier”.

1.3. Identificación del problema y justificación de la presente ley

Si bien nuestro ordenamiento jurídico regula el delito de abuso de autoridad, considerando como sujeto activo a todo funcionario y/o servidor público; sin embargo, no puede desconocerse, que hoy en día es una realidad muy visible que tal ilícito penal se viene dando con mayor frecuencia en funcionarios vinculados al sistema de la administración de justicia, como son los jueces y fiscales, quienes cada vez más vienen adoptando decisiones seriamente cuestionables y fuera del marco de la legalidad, las mismas, que generan efectos jurídicos más gravosos en comparación con las emitidas en otros sectores.

Estas decisiones irregulares, no solo afectan los derechos de las personas, sino también resquebrajan y/o deslegitiman la institucionalidad de las entidades que representan tales funcionarios, como son el Poder Judicial y el Ministerio Público.

De acuerdo a la consulta realizada por Infobae Perú⁵, la desconfianza hacia las instituciones encargadas de impartir justicia alcanzó un nuevo pico en el Perú, pues una reciente encuesta realizada por la empresa Datum, arrojó que el 89% de los peruanos desconfían de los jueces y fiscales. Este resultado refleja una crisis institucional y un quiebre profundo entre la ciudadanía y quienes deben proteger sus derechos.

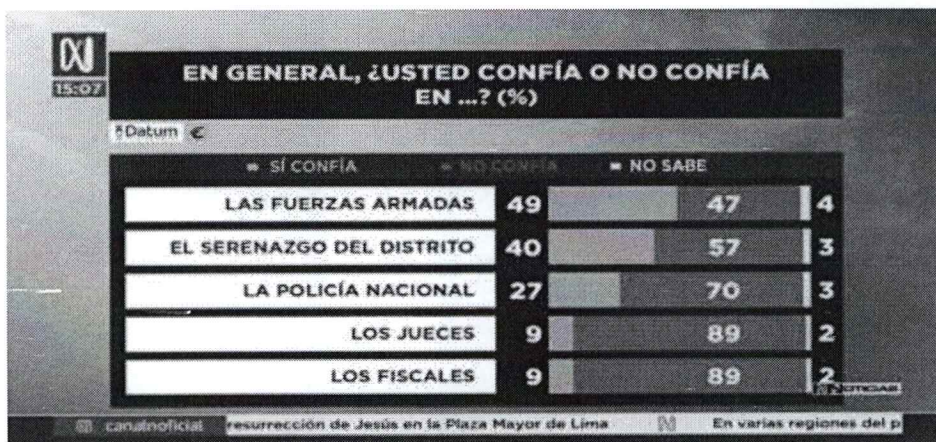
³ Ley N° 28165 “Ley que modifica e incorpora diversos artículos a la ley de procedimiento de ejecución coactiva”, publicado el 10 de enero de 2004 en el diario El Peruano.

⁴ Ley N° 29703 “Ley que modifica el código penal respecto de los delitos contra la administración pública”, publicado el 10 de junio de 2011 en el diario El Peruano.

⁵ “89% de peruanos desconfía de jueces y fiscales (...)”. En 89% de peruanos desconfía de jueces y fiscales en medio de una ola de violencia, extorsiones y una creciente sensación de impunidad - Infobae.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
 “Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

La citada encuesta se refleja de la siguiente imagen:



Como se aprecia, la insatisfacción por parte de la ciudadanía hacia los funcionarios vinculados al sistema de administración de justicia (jueces y fiscales) es alarmante, debiendo adoptarse medidas tendientes a contrarrestar tal situación.

Conforme al artículo 2 de la Ley de la Carrera Judicial – Ley 29277, el perfil del juez está constituido por un conjunto de capacidades y cualidades personales que permiten asegurar que, en el ejercicio de sus funciones, los jueces responderán de manera idónea a las demandas de justicia.

Asimismo, la Ley de la Carrera Fiscal – Ley 30483, en su artículo 2, establece que el perfil del fiscal está constituido por un conjunto de capacidades y cualidades personales y profesionales que aseguren que, en el ejercicio de sus funciones, los fiscales responderán idóneamente a los roles constitucionales de defensa de la legalidad, de los intereses públicos tutelados por el derecho, de representación de la sociedad en juicio y de investigación del delito.

Queda claro entonces, que los jueces y fiscales son conocedores del derecho, encargados –*fundamentalmente*– de administrar justicia y de velar por el cumplimiento de la legalidad, respectivamente, y por lo mismo, deberían ser los primeros en garantizar el respeto de los derechos de las personas y de cumplir y hacer cumplir las leyes a cabalidad; sin embargo, esto no se viene dando y, por el contrario, cada vez es más recurrente los

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

casos en los que se evidencia que los citados funcionarios se vienen excediendo en el ejercicio de sus funciones.

En tal sentido, en aras de fortalecer la confianza de la ciudadanía en los jueces y fiscales, así como de repotenciar el sistema de administración de justicia en nuestro país y al mismo tiempo desincentivar los excesos incurridos por tales funcionarios en el ejercicio de sus funciones, resulta impostergable incorporar dentro de nuestro ordenamiento jurídico penal una nueva agravante del delito de abuso de autoridad, cuando este sea cometido por jueces o fiscales.

Ello, teniendo en cuenta que por la condición del agente (juez o fiscal) y, conforme ha quedado anotado, son conocedores del derecho y tienen sólida formación jurídica, siendo por tanto plenamente conscientes de los efectos jurídicos que pudieran comprender decisiones arbitrarias o fuera del marco de la legalidad, más aún si estas afectan derechos fundamentales de las personas; de ahí que la agravante en mención queda justificada.

Siendo esto así, la tipificación penal comprendería:

- **Sujeto activo.** En el tipo penal propuesto viene a ser: el juez o fiscal.
- **Sujeto pasivo.** Las personas naturales o jurídicas.
- **Bien jurídico protegido.** La correcta administración de justicia; así, los derechos fundamentales de la persona, tales como la integridad moral, psíquica y física, el bienestar, la igualdad ante la ley, la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, entre otros.

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

Los efectos de la presente iniciativa legislativa no contraponen normas vigentes de nuestro ordenamiento legal y, busca fortalecer el marco normativo del delito de abuso de autoridad, en aras de garantizar los derechos de las personas ante los excesos en que vienen incurriendo los jueces y fiscales; así como desincentivar su comisión y velar por la correcta y eficaz administración de justicia en el país, lo que a su vez repercutirá en el fortalecimiento del Poder Judicial y del Ministerio Público.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El proyecto de ley que incorpora una nueva agravante al delito de abuso de autoridad, cuando es cometido por jueces o fiscales, no irroga gasto adicional al erario nacional, por cuanto ésta no tiene mayor incidencia económica en el Presupuesto General de la República; por el contrario, generará beneficios, en tanto que adecúa el derecho penal a la realidad existente y necesidades del país, dando una respuesta mediante la materialización de herramientas legales que permitan procesar efectivamente a los citados funcionarios ante los excesos incurridos en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, tendrá un efecto disuasivo, dado que los jueces y fiscales se verán en el compromiso de ser más rigurosos en el cumplimiento de sus labores, de modo tal que sus decisiones estén acorde a derecho o no excedan el marco de legalidad.

Lima, junio de 2025.