

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022

Señora Presidenta:

Ha sido remitida para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la Propuesta Legislativa
1155/2021-PE	Poder Ejecutivo	-	Ley que sanciona la discriminación en el ingreso, uso y disfrute de playas y otros bienes de dominio público

El presente dictamen fue aprobado por mayoría en la Decimoctava Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, celebrada el 13 de abril de 2022. Votaron a favor los congresistas Echaíz de Núñez Izaga, Paredes Gonzales, Cordero Jon Tay, Guerra García Campos, Zeta Chunga, Arriola Tueros, Juárez Calle, Muñante Barrios y Luque Ibarra (miembros titulares). Votó en abstención el congresista Medina Minaya (miembro titular).

SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procesales

El Proyecto de Ley ingresó a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en la tabla siguiente:

Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Fecha de decreto e ingreso a la Comisión	Comisión
1155/2021-PE	17/01/2022	21/01/2022	• Justicia y Derechos Humanos

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República.

1.2. Contenido de la iniciativa y exposición del problema que se pretende resolver

El Proyecto de Ley 1155/2021-PE propone la incorporación de un tercer párrafo en el artículo 323 del Código Penal a fin de introducir una circunstancia agravante cuando



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2022 16:04:12-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

el delito de discriminación se realiza para impedir el ingreso, uso y disfrute de playas y de otros bienes de dominio público.

En ese sentido, la mencionada iniciativa legislativa propone el siguiente texto:

"Artículo 323.- Discriminación e incitación a la discriminación

[...]

Si el hecho se realiza para impedir el ingreso, uso y disfrute de playas y otros bienes de dominio público la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cinco años e inhabilitación conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 36".

De acuerdo con su exposición de motivos resulta inobjetable que las playas son bienes de uso público y que su ingreso y uso debe ser libre para todas las personas, según lo estipulado en la Ley 26856 y su reglamento, así como que los actos discriminatorios se encuentran tipificados como delito en el artículo 323 del Código Penal.

A pesar de ello, la Defensoría del Pueblo ha señalado en sus informes, por un lado, que las prácticas discriminatorias son cotidianas y, por otro, que desde el Estado no se ha hecho lo suficiente para combatirlas.

Estas razones fundamentan la necesidad de tipificación de la discriminación en las playas y en los bienes de dominio público como una circunstancia agravante del delito, pues en este supuesto se advierte una mayor responsabilidad de los agentes.

1.3. Opiniones ciudadanas y técnica solicitadas recibidas

1.3.1. Opiniones e información solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión o información a las siguientes instituciones:

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCIÓN	FECHA
1155/2021-PE	554	Ministerio del Interior	25/01/2022
	555	Poder Judicial	25/01/2022
	556	Ministerio Público – Fiscalía de la Nación	25/01/2022
	557	Defensoría del Pueblo	25/01/2022
	558	Asociación de Municipalidades del Perú	25/01/2022
	559	Municipalidad Metropolitana de Lima	25/01/2022

1.3.2. Opiniones recibidas

1.3.2.1. Poder Judicial

Mediante el Oficio N° 000328-2022-SG-CS-PJ, remiten el Informe N° 035-2022-GA-P-PJ, que contiene la opinión técnica requerida

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

concluyendo que la iniciativa **no resulta viable** en razón a los siguientes argumentos:

- En el Perú, como consecuencia de la creciente inseguridad ciudadana, se ha impuesto una tendencia hacia la sobrecriminalización. Sin embargo, la respuesta a la criminalidad no equivale necesariamente al aumento de penas, sino que merece un estudio más detallado y fundamentado por parte de todos los actores que intervienen antes, durante y después de la elaboración de una norma.
- La incorporación del delito de discriminación en la legislación fue un hecho relevante; sin embargo, su redacción original solo se refería a algunos motivos, como la raza, la identidad étnica, la religión y el sexo, no incluyendo otros supuestos como, por ejemplo, la discapacidad, la edad, el idioma, entre otros. Asimismo, la pena establecida era simbólica: prestación de servicios comunitarios. Posteriormente, se incorporaron otros supuestos de hecho y algunas circunstancias agravantes.
- Anclar una circunstancia agravante en el lugar donde se produce el hecho discriminatorio configura un supuesto de sobrecriminalización, ya que dicho acto discriminatorio (en la playa o en cualquier otro lugar) ya se encuentra tipificado como delito.
- Al proponer la fórmula abierta "[...] y otros bienes de dominio público" no se comprende a cuáles otros bienes, además de la playa, se refiere. En efecto, son bienes públicos las escuelas, los hospitales, los museos y los aeropuertos; sin embargo, la exposición de motivos se circunscribe a la sanción respecto del impedimento de acceso a playas.
- Finalmente, no se advierte por qué se considera más gravosa una eventual discriminación para el acceso a las playas y no a lugares de mayor importancia social como los mencionados en el párrafo precedente.

II. MARCO NORMATIVO

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Código Penal, promulgado por el Decreto Legislativo 635.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

- Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establece zona de dominio restringido.
- Decreto Supremo 050-2006-EF, Reglamento de la Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establece zona de dominio restringido.

III. ANÁLISIS

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de las playas y los derechos de los bañistas

La Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establece zona de dominio restringido, define a la playa como "el área donde la costa se presenta como plana descubierta con declive suave hacia el mar y formada de arena o piedra, canto rodado o arena entremezclada con fango más una franja no menor de 50 metros de ancho paralela a la línea de alta marea".¹

Asimismo, señala que la zona de dominio restringido está constituida por la franja de 200 metros ubicada a continuación de la franja de 50 metros descrita en el párrafo anterior, siempre que exista continuidad geográfica en toda esa área. Así, la zona de dominio restringido no comprende los terrenos ubicados más allá de acantilados, lagos, montañas, lomas, carreteras y otras situaciones similares que rompan con las continuidades geográficas de la playa ni los terrenos de propiedad privada adquiridos legalmente a la fecha de entrada en vigencia de la citada ley, que se encuentren dentro de los 200 metros señalados.²

En ese sentido, la Ley 26856 señala que las playas del litoral de la República son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y su ingreso y uso son libres, salvo en los casos señalados expresamente en la ley. Por su parte, las zonas de dominio restringido serán dedicadas a playas públicas para el uso de la población.³

Si bien la adjudicación y/o construcción de inmuebles dentro de la zona de dominio restringido queda prohibida, solo por decreto supremo refrendado por el ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción⁴ y por el ministro de Defensa se podrá desafectar áreas de la zona de dominio restringido o establecer las causales, condiciones y procedimientos de desafectación.⁵

¹ Ley 26856, artículo 1.

² Ley 26856, artículo 2.

³ Ley 26856, artículo 3.

⁴ Hoy ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

⁵ Ley 26856, artículo 3.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

En cuanto a las vías de acceso a las playas, la mencionada ley señala que, sin perjuicio de lo anterior, en todos los balnearios y urbanizaciones colindantes a la playa, terrenos ribereños y similares bajo propiedad pública o privada debe existir por lo menos cada mil metros, una vía de acceso que permita el libre ingreso a las playas. Para tal fin dicho acceso deberá permitir la entrada de vehículos motorizados hasta por lo menos 250 metros de la línea de alta marea. A partir de dicho punto deberá existir al menos un acceso peatonal hasta la playa.⁶

También deberá establecerse un acceso en aquellos casos en que no obstante que la habilitación o construcción de los predios, individualmente o en conjunto no ocupen una franja de mil metros, las características geográficas de la zona no permitan un acceso libre y seguro a las playas por un lugar distinto al que ocupan los predios de propiedad pública o privada.⁷

En todos estos supuestos queda establecida una carga legal que afectará a todos aquellos predios que, luego de producida la habilitación o construcción correspondiente, individualmente o en conjunto, ocupen mil metros de manera paralela al mar sin haber respetado la regulación correspondiente. No requiere su inscripción en el Registro correspondiente para su oponibilidad a terceros.⁸

Esta carga legal autoriza a la municipalidad o autoridad competente a abrir, sin pago alguno al propietario o propietarios correspondientes, el acceso a la playa afectando a aquellos predios que sean necesarios para tal fin. El acceso antes mencionado, será un bien de uso público.⁹ Incluso se establece que el costo para construir el acceso a la playa será pagado proporcionalmente al área de sus predios por los propietarios que se encuentren a quinientos metros a la derecha y quinientos metros a la izquierda del acceso que se haya abierto.¹⁰

Como se advierte, la naturaleza jurídica de las playas, el uso de ellas y de las zonas de dominio restringido, así como los accesos al litoral y los requisitos de las construcciones se encuentran regulados. Incluso se establecen sanciones a los funcionarios que vulneran estas normas al momento de otorgar una habilitación urbana y se dispone que los propietarios cuyos predios incumplan esta regulación deban pagar los costos del acceso público a la playa.

Dicho de otra manera, actualmente se encuentran regulados los deberes, requisitos y excepciones de la construcción de viviendas y balnearios en las playas, así como las sanciones ante su incumplimiento, las cuales pueden ser administrativa, civiles (abuso del derecho) y penales (por ejemplo, los delitos de desobediencia a la autoridad,

⁶ Ley 26856, artículo 4.

⁷ Ibidem.

⁸ Ley 26856, artículo 6.

⁹ Ley 26856, artículo 7.

¹⁰ Ibidem.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

cohecho o lesiones), dependiendo de la naturaleza de la vulneración a la norma y de la persona que la incumple.

3.2. Sobre la discriminación en el sistema jurídico peruano

Si bien el derecho a la igualdad tiene base convencional¹¹ y constitucional¹², también constituye, junto con la libertad, la piedra angular de la forma republicana de gobierno y del Estado Constitucional de Derecho. En ese sentido, es importante distinguir jurídicamente entre la diferenciación y la discriminación.

Sin embargo, tal como el Tribunal Constitucional ha señalado, no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación. Dicho de otra manera, nuestro sistema jurídico no proscribe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales, sino que la igualdad solo es vulnerada cuando el trato desigual carece de justificación objetiva y razonable.¹³

De acuerdo con el máximo intérprete de la Constitución, diferenciación y discriminación no son conceptos jurídicos iguales sino que responden a motivos o razones distintas:

"62. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estemos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable".¹⁴

En su dimensión formal el derecho a la igualdad exige, por un lado, al legislador no legislar sobre la base de diferencias injustificadas (mandato de igualdad de la ley), y, por otro, a la administración pública en general y a los órganos jurisdiccionales a no aplicar la ley de manera desigual (mandato de igualdad de la aplicación de la ley).¹⁵

En cambio, la dimensión material del derecho a la igualdad supone no solo una exigencia negativa (abstención de actos discriminatorios) sino también una exigencia positiva por parte del Estado. Esta exigencia positiva parte de reconocer que el

¹¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), 2, 3 y 26; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 2 y 3; y Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) artículos 1 y 24.

¹² Constitución, artículo 2, numeral 2.

¹³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 048-2004-PI/TC, fundamento jurídico 61.

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 048-2004-PI/TC, fundamento jurídico 62.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 606-2004-AA/TC, fundamento jurídico 10.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

mandato de prohibición de discriminación es insuficiente cuando se trata de equiparar situaciones entre desiguales.

A partir de esta premisa, el Tribunal Constitucional sostiene que no solo no es discriminador, sino que es una consecuencia de su prohibición tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. Sin embargo, para la determinación de la constitucionalidad de cada trato es necesario un desarrollo casuístico, empleando el *test* de razonabilidad y proporcionalidad.¹⁶

A manera de conclusión del presente apartado, debe señalarse que un acto discriminatorio realizado en la playa debe ser sancionado por contravenir la norma jurídica de igualdad. La responsabilidad derivada de este supuesto no es necesariamente de naturaleza penal; por el contrario, solo habrá responsabilidad penal si el acto discriminatorio configura la conducta típica descrita en el artículo 323 del Código Penal, como a continuación veremos.

3.3. Sobre el delito de discriminación

La valoración que la sociedad peruana tiene sobre determinadas conductas discriminatorias ha ido cambiando a lo largo de los últimos 40 años. En efecto, el texto original del Código Penal de 1991 no incluía el delito de discriminación. Fue solo en el año 2000, a raíz del impulso que al respecto venía teniendo a nivel internacional, que se incorporó al citado código el Capítulo IV titulado "Discriminación", el cual contenía como único artículo el 323, el delito de discriminación¹⁷, cuya redacción era la siguiente:

"Capítulo IV
DISCRIMINACIÓN
Discriminación de personas

Artículo 323.- El que discrimina a otra persona o grupo de personas, por su diferencia racial, étnica, religiosa o sexual, será reprimido con prestación de servicios a la comunidad de treinta a sesenta jornadas o limitación de días libres de veinte a sesenta jornadas.

Si el agente es funcionario público la pena será prestación de servicios a la comunidad de sesenta a ciento veinte jornadas e inhabilitación por tres años, conforme al inciso 2) del artículo 36".

A partir de aquí las modificaciones a este momento, diversas modificaciones sucedieron a nivel de estructura típica, circunstancias agravantes y marco punitivo, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 606-2004-AA/TC, fundamento jurídico 11.

¹⁷ El Capítulo IV fue incorporado por el artículo 1 de la Ley 27270, publicada el 29 mayo de 2000.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

	ESTRUCTURA TÍPICA	CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES	MARCO PENAL (BÁSICO)
Ley 28867, publicada el 9 agosto de 2006	• Se amplían los supuestos de hecho: el que por sí o mediante terceros. • Se añade verbos rectores: incitar o promover en forma pública actos discriminatorios, • Se agregan motivos prohibidos: factor genético, filiación, edad, discapacidad, idioma, identidad étnica y cultural, indumentaria, opinión política o de cualquier índole, o condición económica, • Se incorpora un elemento subjetivo distinto del dolo: con el objeto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la persona.	• Cuando el agente es funcionario o servidor público. • Cuando la discriminación se ha materializado mediante actos de violencia física o mental	Menor de dos años, ni mayor de tres o con prestación de servicios a la comunidad de sesenta a ciento veinte jornadas.
Ley 30096, publicada el 22 octubre de 2013		Cuando la discriminación se realiza a través de las tecnologías de la información o de la comunicación.	
Ley 30171, publicada el 10 marzo de 2014		Cuando la discriminación se realiza a través de internet u otro medio análogo.	
Decreto Legislativo 1323, publicado el 6 enero de 2017	Se amplían los supuestos de hecho: realizar actos de distinción, exclusión, restricción o preferencia que anulan o menoscaban el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquier derecho de una persona o grupo de personas reconocido en la ley, la Constitución o en los tratados de derechos humanos de los cuales el Perú es parte. Se amplían los motivos prohibidos: raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o cualquier otro motivo.		

Del cuadro anterior, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos concluye lo siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

- El delito de discriminación en el Perú regula, desde su incorporación en el año 2000 a la legislación nacional, la discriminación en cualquier lugar. Es decir, no existe impunidad al respecto.
- El delito de discriminación en el Perú se encuentra en permanente construcción, a través del influjo de la normativa internacional o de la evolución de la valoración que la sociedad peruana le da a este delito, sea respecto de su estructura típica, de los motivos prohibidos, de las circunstancias agravantes o del marco punitivo.

En ese sentido, es importante señalar que en el periodo parlamentario 2016-2021 se presentó el Proyecto de Ley 1319/2016-CR en virtud del cual se planteó derogar parcialmente el artículo 1 del Decreto Legislativo 1323, relativo, entre otras normas, al artículo 323 del Código Penal, iniciativa de ley que contó con un dictamen de insistencia de la Comisión de Constitución y Reglamento del referido periodo parlamentario. Al respecto, debe considerarse que con fecha 18 de enero de 2022 el congresista Alejandro Muñante Barrios, integrante de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, ha solicitado a la Presidencia del Congreso de la República el desarchivamiento y la actualización del citado proyecto de ley en el estado en que se encuentra, a fin de que pueda ser tramitado en la presente legislatura.

3.4. Análisis del Proyecto de Ley 1155/2021-PE

De la exposición de motivos del Proyecto de Ley 1155/2021-PE se desprende que los deberes, requisitos y las excepciones de la construcción de viviendas y balnearios en las playas, así como las sanciones imponibles ante su incumplimiento, ya se encuentran reguladas. Estamos, pues, ante un primer nivel de antijuridicidad donde las sanciones pueden derivar de la negligencia o dolo civiles o abuso de derecho, o de una contravención administrativa.

En estos casos la sanción se traduce en una indemnización o en una sanción administrativa, según sea el caso, para lo cual existen evidentemente mecanismos legales idóneos para hacer valer el derecho o reparar el daño, tales como la denuncia ante la administración pública, la acción judicial, etcétera.

Pero también puede darse el caso de que el incumplimiento de la normativa dé lugar a responsabilidad penal: se lesiona un predio colindante, se mata culposamente a una persona, el funcionario comete el delito de cohecho para incumplir la norma, entre otros. Como se advierte, estamos ante casos de claro incumplimiento de la regulación; sin embargo, no se trata aún de supuestos de discriminación.

En un segundo nivel de antijuridicidad se encuentra precisamente los actos que, vulnerando la normativa sobre la materia, constituyen al mismo tiempo supuestos de discriminación. En efecto, un incumplimiento legal puede tener como sustento fáctico

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

no un trato diferenciado sino discriminatorio, según la definición de discriminación realizada por el Tribunal Constitucional.

En estos casos, en tanto se vulnera el derecho fundamental a la igualdad, la vía judicial adecuada para defender el derecho es la jurisdicción constitucional. Así, el hábeas corpus o la acción de amparo se muestran idóneas cuando se trata además de una vulneración al *ius ambulandi* o de un derecho conexo afectado distinto a la igualdad.

En un tercer nivel de antijuridicidad tenemos el delito de discriminación, tipificado en el artículo 323 del Código Penal. Así, es posible infringir la norma sobre la materia y al mismo tiempo cometer el delito de discriminación. Los requisitos son indudablemente distintos y más difíciles de cumplir porque no se trata de cualquier incumplimiento legal sino de un supuesto de discriminación. Pero tampoco se trata de cualquier caso de discriminación sino de una discriminación basada en alguno de los supuestos prohibidos por el referido artículo 323.

No obstante, teóricamente es posible que alguien cometa el delito de discriminación al impedir el ingreso, uso y disfrute de las playas. Sin embargo, la corroboración de la antijuridicidad del tercer nivel (delito de discriminación) es eminentemente una cuestión probatoria, demostrable en el caso concreto. Esta dificultad probatoria quizás explica por qué el proyecto de ley bajo análisis no adjuntó en su exposición de motivos información cuantitativa respecto a las denuncias existentes de discriminación por impedimento de ingreso a las playas.

En ese sentido, existen tres niveles de antijuridicidad que el sistema jurídico peruano le otorga a las conductas dirigidas a impedir el ingreso a las playas a terceros. Asimismo, existen niveles de sanciones jurídicas con sus respectivos mecanismos legales de activación. No obstante, el Poder Ejecutivo en la exposición de motivos del proyecto de ley bajo comentario sostiene que la ley no se cumple y se vulnera muchas veces.

Sobre la base de lo anterior, es evidente que aquí cobra total sentido la vigencia de los principios de *ultima ratio*, de subsidiariedad y de fragmentariedad del Derecho Penal, máxime si se advierte que si se busca el acceso inmediato a las playas frente a un eventual impedimento, la vía más rápida es la constitucional, pues permite la interposición de medidas cautelares, a diferencia de la vía penal en donde, lejos de concederse el acceso inmediato, el plazo de determinación de responsabilidad penal puede durar años.

Al respecto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos considera que no se puede legislar para obligar a la ciudadanía a cumplir la ley, es decir, no se puede hacer una ley para que se cumpla otra ley. Por el contrario, tal como lo ha señalado el propio Poder Ejecutivo, corresponde a las municipalidades, en virtud de lo señalado en la Ley 26856, fiscalizar y supervisar el cumplimiento de la ley en sus jurisdicciones, sobre

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

todo respecto al libre ingreso a las playas. Además, estas pueden promover la lucha contra la discriminación emitiendo ordenanzas, colocándolas en lugares visibles en la playa, y capacitando a todo su personal en materia de derechos humanos.

Sin perjuicio de lo anterior, debe subrayarse que la Ley 26856 data de 1997, por lo que podría ser objeto de actualización por parte de los legisladores si es que se considera que han aparecido supuestos no regulados. Una nueva ley —de ser el caso— permitiría esclarecer y delimitar los supuestos nuevos y determinar los derechos de paso y las áreas comunes. En esta tarea podrían colaborar activamente no solo las municipalidades sino, sobre todo, la Defensoría del Pueblo, cuyo último informe defensorial (Informe N° 008-2013-DP/ADHPD) sobre la discriminación en nuestro país es de 2013.

En cuanto a la propuesta de que la introducción de una circunstancia agravante en el artículo 323 del Código Penal cuando la discriminación sea cometida con el fin de impedir el ingreso, el uso o el disfrute de bienes de dominio público, entre ellos, la playa, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos sostiene que dicho supuesto no solo ya se encuentra criminalizado, sino que goza de diversos mecanismos (incluso más efectivos) para que los afectados puedan hacer valer sus derechos.

Asimismo, tal como lo sostiene el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo al proponer la fórmula abierta "[...] y otros bienes de dominio público" no explica a cuáles otros, además de la playa, se refiere, ya que son bienes públicos las escuelas, los hospitales, los museos y los aeropuertos; sin embargo, la exposición de motivos se circunscribe a la sanción respecto del impedimento de acceso a playas.

Finalmente, tampoco se advierte por qué se considera más gravosa una eventual discriminación para el acceso a las playas y no a lugares de mayor importancia social como los mencionados.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 1155/2021-PE y su envío al archivo.

Dese cuenta
Sala de Comisiones.
Lima, 13 de abril de 2022.

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 11 de octubre de 2022.

Con acuerdo del Consejo Directivo,
para al archivo.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2022 15:40:35-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/04/2022 16:03:42-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/05/2022 14:59:19-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2022 10:47:13-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2022 11:12:55-0500

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1155/2021-
PE, EN VIRTUD DEL CUAL SE PROPONE LA LEY QUE
SANCIONA LA DISCRIMINACIÓN EN EL INGRESO, USO Y
DISFRUTE DE PLAYAS Y OTROS BIENES DE DOMINIO
PÚBLICO**

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022

ACTA DE LA DECIMOCTAVA SESIÓN ORDINARIA (SESIÓN SEMIPRESENCIAL) MIÉRCOLES 13 DE ABRIL DE 2022

Presidida por la congresista Gladys Margot Echaíz de Núñez Izaga

A las 10 horas y 12 minutos, en la Sala Bolognesi del Palacio Legislativo se pasó lista¹ a la que contestaron, de manera presencial, los congresistas Alex Antonio Paredes Gonzales y Alejandro Muñante Barrios (miembros titulares) y Milagros Jáuregui Martínez de Aguayo (miembro accesorio) y, a través de la plataforma Microsoft Teams, de manera virtual, los congresistas José María Balcázar Zelada, María del Pilar Cordero Jon Tay, José Alberto Arriola Tueros, Elvis Hernán Vergara Mendoza, Heidy Lisbeth Juárez Calle y Esdras Ricardo Medina Minaya (miembros titulares).

Con LICENCIA, el congresista Waldemar José Cerrón Rojas (miembro titular).

Con el *quorum* de Reglamento, la **PRESIDENTA** inició la sesión.

Asimismo, se dejó constancia de las dispensas presentadas, por función congresal, por los congresistas Héctor José Ventura Angel, Guido Bellido Ugarte y Víctor Raúl Cutipa Ccama (miembros titulares).

Se contó con la asistencia de las congresistas Mery Eliana Infantes Castañeda y Noelia Rossvith Herrera Medina, quienes, no siendo miembros de la Comisión, participaron en el debate suscitado con ocasión del informe de la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, así como del Proyecto de Ley 130/2021-CR.

—o0o—

Seguidamente, la **PRESIDENTA** sometió a consulta el acta de la decimoséptima sesión ordinaria, celebrada el 6 de abril de 2022, y no habiendo observaciones por parte de los congresistas asistentes la dio por aprobada.

—o0o—

I. SECCIÓN DESPACHO

La **PRESIDENTA** anunció a los señores congresistas que los documentos que han ingresado y que ha emitido la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

¹ Durante el desarrollo de la sesión se unieron a la misma de manera virtual los congresistas Hernando Guerra García Campos, Alejandro Enrique Cavero Alva y Cruz María Zeta Chunga (miembros titulares) y de manera presencial la congresista Ruth Luque Ibarra (miembro titular).

entre el 5 y el 11 de abril de 2022, así como la relación de proyectos de ley ingresados en dicho período se encuentran a su disposición, y que quien desee una copia de dichos documentos lo puede solicitar mediante correo electrónico a la Secretaría Técnica de la Comisión.

II. SECCIÓN INFORMES

La **PRESIDENTA** informó que, conforme a lo anunciado en la sesión anterior, se invitó para la presente sesión al ministro del Interior, a fin de que informe sobre las acciones dispuestas por su despacho y la participación de la Policía Nacional del Perú durante las protestas sociales desarrolladas en la región Junín desde el 28 de marzo hasta el 4 de abril de 2022, entre otros aspectos de interés de la Comisión, ampliándose a los hechos de violencia ocurridos en las distintas ciudades del país hasta el 6 de abril de 2022 y que son de público conocimiento. No obstante, comunicó que el citado ministro se ha excusado de participar en esta sesión debido a la convocatoria, en la misma fecha, a Consejo de Ministros, y solicitó reprogramar la fecha de su participación. Recalcó que esta es la segunda oportunidad que el ministro del Interior se excusa de participar en la sesión para los informes que le han sido solicitados; en consecuencia, anunció que corresponde que su participación ocurra ante el Pleno del Congreso, con ese fin, incorporó el tema a la Orden del día.

III. SECCIÓN PEDIDOS

El congresista **MUÑANTE BARRIOS** solicitó que, para una próxima sesión, se considere como punto de agenda la sustentación del Proyecto de Ley 620/2021-CR, de su autoría, que modifica el artículo 444 del Código Penal y reduce la cuantía del hurto simple, el mismo que ya cuenta con opiniones emitidas por algunas instituciones, según refirió.

La **PRESIDENTA** dispuso que lo solicitado pase a la Secretaría Técnica para evaluar su incorporación como punto de agenda para una siguiente sesión.

IV. ORDEN DEL DÍA

La **PRESIDENTA** anunció que, como primer punto de la agenda en el Orden del Día, corresponde escuchar a la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quien concurre para informar sobre las declaraciones que brindara el 7 de marzo de 2022 en Radio Exitosa, relacionadas con el aborto, en atención al acuerdo adoptado en la decimosexta sesión ordinaria.

Con ese propósito suspendió la sesión por breves momentos a los efectos de que la invitada ingrese a la sala virtual de sesiones.

—o0o—

Ingresa a la sala virtual de sesiones la señora Diana Mirian Miloslavich Tupac, ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

—o0o—

Reanudada la sesión, la **PRESIDENTA** dio la bienvenida a la señora Diana Mirian Miloslavich Tupac, ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y le otorgó el uso de la palabra.

La **MINISTRA DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES** inició su participación resaltando que el sector bajo su dirección está encargado de diseñar, establecer, promover, ejecutar y supervisar políticas públicas a favor de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, con discapacidad e inmigrantes, para garantizar el ejercicio de sus derechos y una vida libre de violencia, desprotección y discriminación en el marco de una cultura de paz.

Señaló que le concierne los casos de violaciones sexuales y que, si como resultado de ello, se tratara de un embarazo, se involucra al Ministerio de Salud. En esa línea, manifestó que, en el supuesto de que corresponda aplicar el aborto terapéutico, se hará en el marco de las políticas dispuestas por el sector salud, además de tener en cuenta los tratados internacionales ratificados por el Estado peruano sobre la materia. Dijo que en el Perú el aborto terapéutico se encuentra despenalizado desde el año 1924, estableciéndose que no es punible el aborto practicado por un médico con el consentimiento de la mujer embarazada cuando es el único medio de salvar la vida de la gestante o para evitar el deterioro de su salud, a lo que se suma que en el 2014 se aprobó la guía técnica para la estandarización del procedimiento de atención integral de la gestante en la interrupción voluntaria por indicación terapéutica del embarazo menor de 22 semanas con consentimiento informado, acotó.

Aseveró que, de acuerdo con las cifras entregadas, durante el 2021 se llevaron a cabo 64 abortos terapéuticos en siete regiones del Perú y que en el periodo de enero de 2019 a febrero de 2022, los Centros de Emergencia Mujer atendieron 26 061 casos de violación sexual, de los cuales 17 385 fueron niñas, niños y adolescentes, que representan el 67% de víctimas menores de 18 años. Mencionó también que en el 2018 se registraron 1 417 niñas menores de 14 años con hijas e hijos nacidos vivos; en el 2019, 1 303 niñas menores de 14 años; en el 2020, 1 177 niñas y en el 2021, 1 436 niñas en la misma situación. Sostuvo que en los últimos cinco años 5 605 niñas menores de 14 años truncaron su infancia por una maternidad producto de una violación y que cada día cuatro niñas menores de 14 años víctimas de violencia se convierten en madres en el Perú, por lo que, como ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, expresó su compromiso y esfuerzo de garantizar los derechos de estas víctimas. Como parte de sus funciones, dijo que el programa Aurora, a través de los Centros de Emergencia Mujer, han atendido a 15 609 mujeres embarazadas víctimas de violencia a nivel nacional, de cuyo número 3 523 son niñas adolescentes embarazadas agredidas.

En cuanto a los antecedentes relacionados a la legalización del aborto, mencionó que en legislaturas anteriores se presentaron varias iniciativas legislativas. Citó el Proyecto de Ley 3839/2014-IC, presentado por la ciudadanía en el marco de la campaña denominada "Déjala decidir", que planteaba la despenalización del aborto en caso de violación sexual e inseminación artificial no consentida, el mismo que fue visto por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y la Comisión de Constitución y Reglamento. También mencionó el Proyecto de Ley 617/2016-CR, presentado por la congresista Indira Huillca, que planteaba despenalizar el aborto en casos de embarazo como consecuencia de una violación sexual, inseminación artificial no consentida y malformaciones incompatibles con la vida; asimismo, el Proyecto de Ley 7298/2020-CR, presentado por el congresista Iván Quispe Apaza, que postulaba la ley que reconoce el derecho a la maternidad libremente decidida.

Finalmente, señaló que en la actual legislatura se ha presentado el Proyecto de Ley 954/2021-CR, a iniciativa de la congresista Ruth Luque Ibarra, que propone despenalizar el aborto en caso de embarazo como consecuencia de violación sexual, el mismo que cuenta con el respaldo de 21 parlamentarios y opiniones favorables de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y distintos especialistas consultados, toda vez que consideran que la propuesta legislativa es una herramienta fundamental para garantizar los derechos de las mujeres en sus diferentes ciclos de vida.

Seguidamente, la **PRESIDENTA** otorgó a los señores congresistas el uso de la palabra.

El congresista **MUÑANTE BARRIOS** expresó su preocupación respecto de lo expuesto, toda vez que la ministra ha señalado que sus declaraciones se dieron en el marco de la Constitución y las leyes, puntualizó; sin embargo, en ninguna parte de la Constitución o normativa vigente se habla del derecho al aborto. Por el contrario, mencionó que el artículo 2 de la Constitución Política del Perú protege la vida del concebido, así como el Código Civil, el Código de los Niños y Adolescentes, que protegen los derechos e intereses del niño por nacer; por lo cual preguntó en qué parte de la Constitución Política se avala el aborto.

Por otro lado, señaló que, de acuerdo con los argumentos expresados por la ministra, se procuran políticas en favor de las mujeres, niños, niñas y adolescentes; no obstante, no mencionó las vidas de los niños por nacer. Asimismo, cuestionó que no se haya conmemorado el "Día del niño por nacer", celebrado el 25 de marzo, pero sí se haya saludado en redes sociales el 31 de marzo el "Día Internacional de la Visibilidad Trans".

Respecto del aborto terapéutico, dijo que conocía circunstancias de su aplicación y el marco normativo que lo legaliza; sin embargo, señaló que las expresiones vertidas por la ministra fueron "aborto legal, seguro y gratuito" y, ello significaría una licencia para matar a un niño en el vientre incluso hasta las 40 semanas de gestación. Puso el caso de Colombia que recientemente ha aprobado el aborto legal hasta la semana 24 de gestación; en Argentina, hasta la semana 14. Precisó que el aborto legal al que se había referido es un aborto sin ningún tipo

de causal y que no existe ningún tratado internacional que hable del derecho al aborto, ya que todos hablan del derecho a la vida, la cual se protege desde la concepción. Cuestionó si la interpretación que se le había dado a las normas era meramente ideológica.

En cuanto a los casos de embarazo como resultado de una violación sexual, dijo que existen tres actores: la víctima, que es la mujer; el inocente, que es el concebido, y el agresor, que es el violador. Preguntó qué proyecto de ley se ha presentado para endurecer las penas a los agresores, toda vez que los proyectos de ley citados plantean la posibilidad de no presentar denuncia legal contra el violador. Señaló que uno de los proyectos de ley citados plantea que, cuando exista una violación, la víctima pueda asistir a un centro de salud a abortar con una declaración jurada y sin necesidad de presentar una denuncia penal, lo cual va a permitir que los violadores puedan llevar a una mujer, niña o adolescente agredida a abortar y, al no existir la posibilidad de denunciarlo, volverá a cometer dicha agresión; otro proyecto mencionado indica que la mujer puede decidir si tiene o no al niño; en otras palabras, dijo que la vida de un ser humano depende de otro ser humano, tal y como ocurría en las dictaduras que han socavado la humanidad, puntualizó.

Finalmente, preguntó a la ministra si serán las leyes las que marquen la consigna de sus funciones o si, por el contrario, lo sería su posición ideológica.

Mencionó el caso de la ONG Flora Tristán que —dijo— recibió más de 5 millones de soles en el año 2020, de diferentes programas, entre ellos la defensa de los derechos sexuales y reproductivos, que es un eufemismo para la promoción del aborto y que es proveedora del Estado; en ese caso, le cuestionó si se iba a conducir en el cargo en el marco de lo establecido por la Constitución o si, por el contrario, representaba los intereses de la citada ONG.

Por su parte, la congresista **JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO** le recordó a la ministra que, al asumir el cargo ministerial, juró respetar la Constitución, lo que significa que ya no se encuentra en posición de activista, sino que se debe a un país que, en su mayoría, es defensor de los derechos humanos, como se demostró el 25 de marzo, cuando la población salió a las calles a nivel nacional para celebrar el "Día del niño por nacer", reconocido por la Ley 327654; y, a pesar de ello, en las redes sociales del ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se conmemoró el "Día Internacional de la Visibilidad Trans" el 31 de marzo, fecha que en el Perú no es legalmente reconocida.

Aseveró que en el país el aborto es penado por ser un delito y le increpó que, como funcionaria pública, comete un grave error al pretender mantener su activismo personal y sobrepasar su función con comentarios que contravienen notoriamente las leyes. Dijo que, de acuerdo con el Código Civil, la vida humana comienza con la concepción y que el concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece, por lo cual, la ministra estaría contraviniendo las leyes con comentarios que van contra la vida humana, promoviendo, desde su cargo público, un delito como es el aborto.

Por ello, señaló que ante la amenaza de activistas que tienen años promoviendo una agenda abortista en el país, a través de organizaciones civiles como Flora Tristán, por ejemplo, a la que ha venido representando por años la actual ministra de la Mujer, el Estado tiene un compromiso en la vida del niño por nacer y de la madre gestante.

Finalmente, añadió que, como congresista de la República, tiene el deber moral de respetar la Constitución y rechazó, una vez más, el activismo de la ministra, toda vez que desempeña un cargo público y debe regirse en el marco de lo establecido por las normas.

A su turno, la congresista **INFANTES CASTAÑEDA** señaló que ha trabajado anteriormente con niñas embarazadas luego de una violación, que han decidido tener a sus hijos con apoyo y fortaleza psicológica. Expresó su malestar por las declaraciones proaborto brindadas por la ministra, dijo que es lamentable que una mujer dé ese tipo de comentarios, con ideales perversos que pretenden quitarle la vida a un ser humano.

El congresista **BALCÁZAR ZELADA** manifestó que este es un tema polémico y con muchas aristas. Señaló que los abogados saben perfectamente los casos en los que el aborto está legislado. Enfatizó en el hecho de que, más allá de la presión religiosa opositora en el debate sobre el aborto, se debe considerar la realidad social y que quienes son criminalizadas por abortar son las mujeres pobres que sufren la falta de atención del Estado. Mencionó que en el mundo son varios los países que han despenalizado el aborto y que no se trata de un tema que deba escandalizar a la población. Llamó a la calma y reflexión para no incriminar a la ministra por sus declaraciones. Sostuvo que sería importante invitar a especialistas a la comisión para debatir esta materia sobre bases científicas.

La congresista **LUQUE IBARRA** resaltó la necesidad de abordar este tema sobre una base jurídica, debido a que hay posiciones de fe y creencias muy respetables sobre las cuales no se pueden orientar decisiones de políticas públicas. Argumentó que el Perú es un estado laico, por lo cual sus políticas no se basan sobre dogmas, fe o creencias religiosas, sino sobre la realidad social del país. En ese sentido, manifestó que IPSOS publicó una encuesta de opinión sobre religión, política y sexualidad que muestra que un gran porcentaje de la población considera que está a favor de la educación sexual en las escuelas, que la educación sexual integral es importante para prevenir embarazos no deseados y que debería legalizarse el aborto. Reveló que otro importante grupo considera que la mujer debe tomar la decisión de abortar o no y, finalmente, mencionó que la gran mayoría considera que la legalización del aborto coadyuvaría a reducir los abortos clandestinos. Dijo que el Proyecto de Ley 954/2021-CR, de su autoría, busca despenalizar el aborto con bases jurídicas.

De otro lado, manifestó que en el Perú nunca se ha podido abordar un debate jurídico respecto del aborto, ya que todas las veces se opta por la estigmatización. Expresó su preocupación sobre el tono con el que se hace la invitación a la ministra de la Mujer. Sugirió invitar a especialistas para abordar y

buscar soluciones y añadió que no considera adecuado que se comente datos sobre una ONG que la ministra no tiene obligación de responder.

En una nueva participación, el congresista **MUÑANTE BARRIOS** precisó que la encuesta referida por la congresista Ruth Luque Ibarra es promovida por "Católicas por el derecho a decidir". Además, dijo que la cuestión surge en torno a la legalización del aborto, no a su despenalización en casos de violación sexual.

La congresista **HERRERA MEDINA** señaló que la Constitución Política del Perú, en su artículo 2, indica que existe el derecho a la vida y, en ese tenor, considera fundamental que se gobierne y trabaje para el país y no por preferencias personales. Dijo que es importante abordar el apoyo psicológico y legal que se le debe dar a la víctima de violación sexual y que no existe algún estudio que indique que, después de un aborto, las mujeres sean más felices; sin embargo, sí hay una industria en torno al procedimiento abortivo. Respecto a las medidas punitivas para los agresores sexuales, cuestionó que todavía se confíe en la reinserción social del agresor y no se apliquen sanciones como la cadena perpetua.

El congresista **MEDINA MINAYA** señaló que la ministra debe ejercer su cargo para todos y no solo para los que están de acuerdo con el aborto; en esa línea, exigió que se cumpla la Constitución, más allá de todas las consideraciones religiosas. Reflexionó que se debe trabajar desde una perspectiva más objetiva y no dar cifras que en su momento se discutirán.

Por su parte, la **PRESIDENTA** refirió que, de acuerdo con el artículo 119 de la Constitución, la dirección y gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo; en esa línea, preguntó si es política del Gobierno la legalización del aborto en general, sin discriminación alguna.

En respuesta, la **MINISTRA DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES** señaló que seguirá trabajando en favor de las niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de violencia. Consideró importante el debate generado acerca del tema del aborto con la finalidad de fortalecer la democracia y que, en ese sentido, es importante, también diseñar e implementar políticas públicas acordes a la realidad del país.

Añadió que las consultas que no haya absuelto serán respondidas por escrito a la Comisión, toda vez que tiene pendiente asistir a una reunión del Consejo de Ministros que había sido agendada con anterioridad; en razón de ello, se excusó de no poder extenderse en su participación.

La **PRESIDENTA** reiteró la pregunta a la ministra para señalar concretamente si es política del Gobierno la legalización del aborto de manera indiscriminada.

La **MINISTRA DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES** señaló que no está en la agenda y que lo último que hay desde el sector a su cargo es la

opinión técnica elaborada respecto del Proyecto de Ley 954/2021-CR, presentado por la congresista Ruth Luque Ibarra.

La **PRESIDENTA** agradeció la participación de la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y la invitó a retirarse de la sala virtual de sesiones cuando lo estime pertinente.

El congresista **MUÑANTE BARRIOS** precisó que cuando un ministro de Estado es invitado al Congreso debe darle prioridad a su participación en la Comisión, antes que atender cualquier otro tipo de actividad.

La **PRESIDENTA** asintió; sin embargo, comentó que la ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables pidió la suspensión de su participación y que responderá por escrito lo que haya quedado pendiente.

—o0o—

Se retira de la sala virtual de sesiones la señora Diana Mirian Miloslavich Tupac, ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que, como siguiente punto del Orden del Día, corresponde escuchar a los profesionales invitados para recibir su opinión especializada sobre el Proyecto de Ley 154/2021-PJ, en virtud del cual se propone la Ley que modifica los artículos 367, 370, 373, 376, 377, 387, 391, 392, 392-A, 393, 401 y 403 del Código Procesal Civil, y artículos 23 y 33B.2 de la Ley 26979, y el Proyecto de Ley 930/2021-PJ, en virtud del cual se propone la Ley que reforma el recurso de casación en la Nueva Ley Procesal de Trabajo, ambas iniciativas del Poder Judicial.

Señaló que luego de culminadas las exposiciones se conformará una mesa de trabajo para poder avanzar y concluir con lo referido en la temática de ambos proyectos de ley, por lo que invitó a los señores congresistas a participar o referir a otros especialistas para incorporarlos, a través de la secretaría técnica de la comisión.

En este estado, la congresista **LUQUE IBARRA** solicitó que se atienda lo requerido a través del Oficio 343-2021-2022/RLI-CR y se invite a los representantes de tres instituciones para que expongan su posición institucional respecto del Proyecto de Ley 954/2021-CR, de su autoría, en virtud del cual se propone la Ley que despenaliza el aborto en casos de embarazos como consecuencia de violación sexual.

En respuesta, la **PRESIDENTA** señaló que el objetivo de la Comisión es trabajar todos los proyectos de ley ingresados hasta antes del término de la legislatura.

Seguidamente, con la finalidad de iniciar las exposiciones previstas, autorizó al secretario técnico para que permita el ingreso de los invitados a la sala de

sesiones, ya sea de manera presencial o virtual, para lo cual suspendió por breve término la sesión.

—o0o—

Ingresa a la sala virtual de sesiones las señoras Eugenia Silvia María Ariano Deho, magíster en Derecho Procesal, y Karla Patricia Maribel Vilela Carbajal, doctora en Derecho; asimismo, el señor Gino Ernesto Yangali Iparraguirre, juez superior titular de la Corte Superior de Justicia de Lima, ingresa a la sala de sesiones de manera presencial.

—o0o—

La **PRESIDENTA**, luego de dar la bienvenida a los especialistas invitados, otorgó al uso de la palabra a la señora Eugenia Silvia María Ariano Deho, magíster en Derecho Procesal, para que se pronuncie respecto del Proyecto de Ley 154/2021-PJ.

La señora **ARIANO DEHO**, tras agradecer por la invitación cursada, mencionó que el Proyecto de Ley 154/2021-CR plantea dos aspectos a modificar: uno, relativo al recurso de apelación; es decir, la supresión total de la adhesión al recurso de la apelación; y el otro aspecto, tendiente a implementar algunos ajustes al recurso de casación.

Se mostró en desacuerdo con la supresión de la adhesión al recurso de apelación, toda vez que se considera, de manera equivocada, según dijo, que dicha figura configura una vulneración de la igualdad de las partes, ya que se debe entender que este es un recurso secundario que se adhiere a lo planteado principalmente dentro del plazo y, además, dijo que no funciona en todos los casos, sino que funciona cuando hay vencimiento recíproco y, por tanto, tiende a evitar las apelaciones. Añadió que, en las modificaciones propuestas en el artículo 373, no solamente se suprime la adhesión, sino que se suprime la respuesta del apelado.

Por otro lado, mencionó que en el Código Procesal Civil existe un defecto en el planteamiento del recurso y su absolución, ya que se apela ante el juez que emitió la resolución, pero se absuelve ante el juez de apelación, lo cual consideró erróneo porque la contestación de la apelación tiene que producirse en las mismas condiciones que el apelante, es decir, ante el propio juez inicial. Asimismo, señaló que en el último párrafo del texto vigente del artículo 373 se establece que el desistimiento de la apelación no arrastra la adhesión, lo cual consideró debe ser removido de la legislación vigente.

Respecto de la figura de casación se mostró de acuerdo con que la calificación inicial del recurso pase nuevamente a las salas superiores; sin embargo, por otro lado, sobre la modificación propuesta al artículo 387 del Código Procesal Civil, expresó su rechazo a la cuantía planteada como requisito para interponer el recurso, debido a que, para empezar, los jueces especializados en lo Civil ven casos que están por encima de 500 unidades de referencia procesal (URP), por lo cual la propuesta no tendría lugar. En cuanto al artículo 391 del mismo cuerpo

normativo, sobre procedimiento del recurso, dijo que no se ha hecho el ajuste correspondiente a darle audiencia al recurrido, es decir, a la parte contraria. Añadió que en el artículo 392 el inciso 1 no guarda relación con el recurso de casación, el inciso 2 es inadecuado porque priva a la Corte Suprema de intervenir cuando las Cortes Superiores simplemente declaran nulidad y, en cuanto a los demás incisos, señaló que son imprecisos y que merecen mayor revisión. Sobre el artículo 392-A dijo que ese artículo debería tener la misma redacción que el artículo 427 del Código Procesal Penal, que permite el recurso de casación extraordinario frente a resoluciones que no son recurribles cuando haya que sentar doctrina jurisprudencial. Preciso que, en cuanto al efecto suspensivo de la resolución impugnada, los recursos de casación no suelen tenerlo, pero hay posibilidad de suspender bajo caución, que no es lo que se ha propuesto. Sobre el recurso de queja señaló que no hay mayores argumentos que agregar.

La **PRESIDENTA** agradeció la intervención de la señora Eugenia Silvia María Ariano Deho y, a continuación, invitó a la señora Karla Patricia Maribel Vilela Carbaljal a hacer uso de la palabra, respecto del Proyecto de Ley 154/2021-PJ.

La señora **VILELA CARBAJAL** destacó que el propósito del proyecto de ley sea lograr que la Corte Suprema cumpla la función social y pública que le corresponde, por lo que consideró importante recalcar que la iniciativa de ley en comentario no altera la referencia normativa de la casación.

Dijo que, en la Sala Suprema, el tiempo de calificación de un recurso es de un año y, después de haber sido admitido a trámite, toma un año o un año y medio para emitir la sentencia final, por lo que, si se quita la obligatoriedad de establecer un momento para la calificación del recurso por parte de la Sala Suprema, no solo se gana tiempo, sino también se evita la tramitación de actos procesales por dos veces. En cuanto a la cuantía señaló que la propuesta no obedece al derecho, ya que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, que es un derecho tan importante como el de a la igualdad; además, añadió que el monto mínimo fijado no se logra explicar y parece ser una cifra simplemente puesta sin mayor análisis.

En cuanto al requisito de presentación del recibo de la tasa correspondiente al recurso, señaló que la propuesta plantea interponer una multa si se llegara a comprobar que esta falta se debe a una conducta maliciosa; sin embargo, indicó que difícilmente se pueda probar la mala fe. Con respecto al trámite del recurso, que se plantea en el artículo 391, consideró que la misma Corte Superior debería revisar los recursos de admisibilidad y de procedencia del recurso de casación y dejar que la Suprema declare improcedente el recurso, de ser el caso, tanto en primera, como en segunda instancia, pero empezarían a plantearse recursos de queja y, nuevamente, la Sala Suprema, comenzaría a llenarse de carga procesal. Frente a ello, planteó que no se restablezca el recurso de queja para revisar recursos de casación que hayan sido denegados, sino que las personas que se consideren perjudicadas por ello interpongan una acción de amparo.

Con respecto a los requisitos establecidos en el artículo 392, sobre la improcedencia del recurso, dijo que el doble conforme no asegura ninguna justicia del fallo, pero también indicó que, cuando hay dos criterios que coinciden,

la posibilidad del error disminuye; en consecuencia, se mostró de acuerdo en incorporar el doble conforme en cuando a la improcedencia del recurso de casación y consideró adecuado los incisos 2, 3, 4 y 5 planteados; sin embargo, en el inciso 6, referente a los procesos no contenciosos, dijo que compete a los jueces de paz letrado y que muy pocos casos llegarían a la Corte Suprema vía casación.

Con respecto a la procedencia excepcional del recurso de casación, reconoció que hubo un cambio saludable en los términos precisados y señaló que podría incluirse que ello esté limitado a la afectación de un derecho fundamental.

Finalmente, sostuvo que, en cuanto a la apelación, el proyecto no diferencia de manera correcta los requisitos de inadmisibilidad y procedencia, ya que la redacción del artículo no distingue claramente las causales que declararían inadmisibles o improcedentes el recurso; por ello, sugirió mejorar la redacción para aclarar las causales. En cuanto a la eliminación de la figura de la adhesión, coincidió con lo expresado por su antecesora en el uso de la palabra respecto a mantener el recurso.

Seguidamente, la **PRESIDENTA** otorgó el uso de la palabra al señor Gino Ernesto Yangali Iparraguirre, juez superior titular de la Corte Superior de Justicia de Lima, para exponer su opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 154/2021-PJ.

EL JUEZ SUPERIOR TITULAR DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA dijo, en términos generales, que el recurso de casación será enviado a la Corte Suprema y luego, transcurrido un tiempo, sería resuelto como improcedente, como sucede en la mayoría de los casos. Anunció que, si no se concede el recurso de casación, existe el recurso de queja. Enfatizó que con las propuestas planteadas no se resuelven los problemas de celeridad.

Comentó que en el año 2011 se presentó un proyecto cuya figura central era introducir el doble conforme; es decir, que, tanto en primera como en segunda instancia, se resuelve bajo los mismos criterios y, con ello, se concreta la administración de justicia para las partes.

Señaló que fijar un monto de 300 URP como mínimo para acceder al recurso de casación es inviable, ya que limita el acceso a la justicia para una clase económica de poder. Asimismo, manifestó que el doble conforme tiene antecedentes internacionales y en leyes de la normativa peruana, no obstante, los casos que deben llegar a la Corte Suprema deben ser aquellos en donde haya contradicción.

Añadió que dejará en la Secretaría Técnica de la Comisión el proyecto de ley referido en su exposición, una vez sea ajustado y actualizado con las propuestas pertinentes.

La **PRESIDENTA** cedió el uso de la palabra a los señores congresistas para formular preguntas respecto de las exposiciones realizadas.

El congresista **PAREDES GONZALES** solicitó a los expositores compartir sus opiniones técnicas y especializadas de manera escrita. Señaló que los justiciables son quienes realmente conocen lo que es la espera por una respuesta y que, por ello, se debe mejorar el sistema de administración de justicia.

La **PRESIDENTA** agradeció la participación de los expositores y precisó que el objetivo de la ley es administrar justicia para resolver conflictos; sin embargo, es importante también darles celeridad a los procesos para satisfacer con eficacia las necesidades de las personas, acotó.

El congresista **BALCÁZAR ZELADA** consideró que el recurso de casación debe desaparecer de forma tal que los procesos terminen en las Cortes Superiores de Justicia. En el caso de la doble conforme, señaló que no hay garantía de que la segunda instancia tenga mayor conocimiento de las normas que la primera instancia.

La **PRESIDENTA** reiteró el pedido a los expositores de hacer llegar por escrito sus intervenciones.

En una intervención final, la señora **ARIANO DEHO** precisó que la supresión del recurso de casación es un tema mayor no abordado por el proyecto de ley en análisis; sin embargo, señaló que sería importante conocer cuántos recursos de casación se interponen por área.

La **PRESIDENTA** agradeció la participación de los expositores y los invitó a retirarse, tanto de la sala de sesiones, como de la plataforma virtual, en el momento que lo estimen conveniente.

Con dicho fin, suspendió la sesión por breve término.

—o0o—

Se retiran de la plataforma virtual de sesiones las señoras Eugenia Silvia María Ariano Deho, magíster en Derecho Procesal, y Karla Patricia Maribel Vilela Carbajal, doctora en Derecho. Asimismo, el señor Gino Ernesto Yangali Iparraguirre, juez superior titular de la Corte Superior de Justicia de Lima, se retira de la sala de sesiones.

—o0o—

En este estado, la **PRESIDENTA** dispuso que se verifique el *quorum*.

A las 13 horas se pasó lista² a la que contestaron, de manera presencial, los congresistas Alex Antonio Paredes Gonzales, Alejandro Muñante Barrios y Ruth Luque Ibarra (miembros titulares) y Milagros Jáuregui Martínez de Aguayo (miembro accesorio) y, a través de la plataforma Microsoft Teams, de manera

² Durante el desarrollo de la sesión se unieron a la misma de manera virtual los congresistas Hernando Guerra García Campos, Alejandro Enrique Caveró Alva y Cruz María Zeta Chunga (miembros titulares) y de manera presencial la congresista Ruth Luque Ibarra (miembro titular).

virtual, los congresistas María del Pilar Cordero Jon Tay, Hernando Guerra García Campos, María Cruz Zeta Chunga, José Alberto Arriola Tueros, Heidy Lisbeth Juárez Calle y Esdras Ricardo Medina Minaya (miembros titulares).

Con el quorum reglamentario, la **PRESIDENTA** anunció que, conforme a lo dispuesto en la agenda de la sesión, corresponde debatir y votar el predictamen negativo recaído en el Proyecto de Ley 1155/2021-PE, en virtud del cual se propone la Ley que sanciona la discriminación en el ingreso, uso y disfrute de playas y otros bienes de dominio público.

Al respecto, señaló que el predictamen recomienda la no aprobación del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo debido a que en el país las playas son de dominio público por mandato de la Ley 26856, la cual regula, además, los deberes, requisitos y las excepciones en la construcción de viviendas y balnearios en las playas, sus vías de acceso, así como las sanciones imponibles ante su incumplimiento.

Añadió que el sistema jurídico nacional les otorga a los terceros impedidos de acceder a las playas una indemnización por el abuso del derecho, que es sancionado administrativamente, por la vulneración del principio de no discriminación, que puede ser defendido a través de una acción de amparo o hábeas corpus, según corresponda. Dijo que las medidas punitivas para el delito de discriminación se encuentran debidamente legisladas y que si lo que se busca es el acceso inmediato a las playas o lugares públicos, la vía correspondiente es la constitucional y no la penal.

Precisó que la citada ley promueve e impone a las municipalidades el deber de fiscalización y supervisión del cumplimiento de la misma en sus jurisdicciones, sobre todo respecto al libre ingreso a las playas, toda vez que los gobiernos locales deben promover la lucha contra la discriminación emitiendo ordenanzas, publicitándolas en lugares visibles en la playa y capacitando a todo su personal en materia de derechos humanos.

En la misma línea, manifestó que la propuesta del Poder Ejecutivo no explica a qué otros bienes de dominio público se refieren, además de la playa, ya que son bienes públicos las escuelas, los hospitales, los museos y los aeropuertos, por ejemplo; sin embargo, la exposición de motivos se circunscribe a la sanción respecto del impedimento de acceso a playas. Finalmente, advirtió que no se precisa por qué se considera más gravosa una eventual discriminación para el acceso a las playas y no a lugares de mayor importancia social como los antes mencionados.

En debate el predictamen, ofreció el uso de la palabra a los señores congresistas.

El congresista **MUÑANTE BARRIOS** se mostró de acuerdo con el predictamen elaborado y cuestionó que se adelante tanto la barrera punitiva del Estado frente a este tipo de situaciones.

Advirtió que el artículo 323 del Código Penal, modificado por el Decreto Legislativo 1323, ha sido materia de una derogación parcial a través de una autógrafa de ley en el periodo parlamentario último, ya que el Congreso ejerció el control político sobre la naturaleza del citado decreto legislativo y determinó que la modificación del artículo 323 era una extralimitación de las facultades legislativas que, en ese momento, se habían otorgado al presidente de la República; en consecuencia, se planteó la derogatoria de la modificación del referido artículo. Expresó que sorprende que el proyecto de ley planteado por el Poder Ejecutivo haga un control sobre el ejercido por el Congreso. Comentó que ha presentado una iniciativa ante el Consejo Directivo para actualizar el proyecto de ley del periodo parlamentario pasado sobre esta materia.

La **PRESIDENTA** asintió a lo expresado por el congresista Muñante Barrios, toda vez que el citado decreto legislativo se encuentra en estos momentos sujeto a un procedimiento de control que no ha concluido, por lo que aún está vigente.

Dicho esto, y no habiendo solicitado el uso de la palabra ningún otro señor congresista, dio por agotado el debate y sometió a votación el predictamen en sus términos.

El predictamen fue aprobado por mayoría.

"Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 1155/2021-PE"

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Paredes Gonzales, María del Pilar Cordero Jon Tay, Guerra García Campos, Zeta Chunga, Arriola Tueros, Juárez Calle, Muñante Barrios y Luque Ibarra (miembros titulares).

Congresistas que votó en abstención: Medina Minaya (miembro titular)".

—o0o—

A continuación, la **PRESIDENTA** anunció que corresponde debatir y votar el predictamen negativo recaído en el Proyecto de Ley 130/2021-CR, en virtud del cual se propone la Ley que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal a fin de establecer la pena de cadena perpetua para los delitos cometidos contra la administración pública.

En cuanto a la primera modificación, dijo que la propuesta plantea que la cadena perpetua se aplique cuando (i) el funcionario público actúe como integrante de una organización criminal; (ii) la conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo; (iii) el autor es reincidente o se comprueba la existencia de un concurso ideal de delitos y (iv) los delitos son cometidos por los funcionarios que gozan de la prerrogativa del antejuicio establecido en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú.

Al respecto, advirtió que los delitos que la sociedad considera más repulsivos, tales como los de organización criminal, terrorismo, genocidio, entre otros, tienen una pena inferior a la de cadena perpetua; en ese sentido, señaló que imponer

la pena de cadena perpetua a los delitos contra la administración pública supondría la vulneración al principio de proporcionalidad. Asimismo, dijo que la iniciativa legislativa propone la aplicación de la circunstancia agravante de cadena perpetua para todos los delitos contra la administración pública previstos en los Capítulos II y III del Título XVIII del Libro II del Código Penal, lo cual produce situaciones donde las sanciones son absolutamente desproporcionadas respecto de la gravedad de la conducta.

Mencionó que con fecha 28 abril de 2021 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley 31178, la cual introduce en los delitos de colusión y peculado las circunstancias agravantes cuando el agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella, y, cuando la conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo. Añadió que la legislación penal ya considera este supuesto de hecho como circunstancia agravante; sin embargo, debido a la fecha reciente de la entrada en vigor de la mencionada ley, aún no es materialmente posible contar con información estadística al respecto con el fin de evaluar el efecto de la función de prevención general de tal propuesta.

De otro lado, en cuanto al delito de cohecho, dijo que al no estar prevista una circunstancia agravante relativa a la propuesta legislativa, es de aplicación lo establecido en el literal c) del artículo 22 de la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, en virtud del cual el juez aumentará la pena hasta en una tercera parte por encima del máximo legal fijado por el delito cometido, sin que en ningún caso exceda los 35 años, cuando el agente es funcionario público e integra una organización criminal. Señaló también que el actual artículo 384 del Código Penal impone en estos casos la pena perpetua de inhabilitación, por lo que los funcionarios tendrían, en términos de su relación con la administración pública, una suerte de muerte civil permanente.

En cuanto a la propuesta de imponer la pena de cadena perpetua en el caso de concurso ideal o de reincidencia, manifestó que la propuesta normativa bajo análisis no menciona en qué supuestos de concurso ideal busca incrementar la pena ni en qué supuestos de reincidencia debe aplicarse dicha agravante. No obstante, debe considerarse que en el caso de las circunstancias agravantes de los delitos de colusión y de peculado, donde el máximo legal imponible es de 20 y 15 años de pena privativa de libertad respectivamente, aplicando las reglas del concurso ideal o de la reincidencia, según sea el caso, el juez puede imponer una pena igual o mayor a los 20 años de privación de libertad, tiempo que la iniciativa legislativa propone para la revisión de la cadena perpetua, pudiendo en ese momento el condenado recuperar su libertad eventualmente, puntualizó. En los casos donde la aplicación de las reglas del concurso ideal y de la reincidencia no habilite al juez a imponer una pena igual o mayor a los 20 años, es evidente que la aplicación de la pena de cadena perpetua rompería la estructura de los tipos penales y vulneraría el principio de proporcionalidad, acotó.

Sostuvo que en el artículo 48 del Código Penal se prohíbe expresamente la imposición de la pena de cadena perpetua en la medida en que establece que el incremento de la pena de hasta una cuarta parte de la pena más grave no puede exceder los 35 años de pena privativa de libertad. Por su parte, dijo que la

reincidencia (artículo 46-B del Código Penal) constituye en sí misma una circunstancia agravante cualificada. En cuanto a la propuesta de aplicar la pena de cadena perpetua a los altos funcionarios mencionados en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, consideró que los delitos contra la administración pública ya exigen en su estructura típica que el sujeto activo tenga la cualidad especial, por lo que ya no resultaría proporcional que esta misma característica especial sea utilizada para agravar la pena por segunda vez. Respecto a la proposición de revisión de la pena de cadena perpetua cada 20 años, dijo que es importante tener en cuenta que en el ordenamiento jurídico peruano ya se encuentra regulado no solo en cuanto al procedimiento de revisión de la cadena perpetua sino también al plazo en que este se debe realizar, que es de 35 años (artículo 59-A del Código de Ejecución Penal).

Resaltó que la propuesta legislativa ha sido objeto de las opiniones institucionales del Poder Judicial, de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público, todas negativas respecto de su viabilidad.

En debate el predictamen, ofreció el uso de la palabra a los señores congresistas.

La congresista **HERRERA MEDINA** hizo referencia a las opiniones técnicas recibidas respecto del proyecto de ley, de su autoría, las cuales consideran que la cadena perpetua es una sanción desmedida y desproporcionada para las causales planteadas; sin embargo, añadió que habría que evaluar si la legislación vigente ha sido efectiva frente al incremento de los casos de corrupción existentes en la actualidad en la administración pública.

Señaló que cuando un funcionario público es corrupto su mal proceder tiene incidencia a nivel nacional, ya que se deja de hacer la inversión que está destinada a rubros como salud y educación, entre otros, que son de primera necesidad para la población.

Por su parte, la congresista **CORDERO JON TAY** señaló que en el período legislativo 2020-2021 se adoptó una posición respecto de la aplicación de la pena de cadena perpetua, en la que se resaltó la situación crítica del sistema penitenciario nacional caracterizado por el hacinamiento; por ello, resaltó la necesidad de evaluar las penas o eliminar los beneficios penitenciarios. Añadió que la situación en los penales es insostenible y no se está cumpliendo con el objetivo de resocialización. Expresó estar de acuerdo con el archivamiento de la propuesta y propuso la creación de un grupo de trabajo para evaluar el impacto de la sobrepenalización de los delitos en la incidencia criminal.

A su turno, el congresista **PAREDES GONZALES** dijo que, sin duda, si el proyecto fuera socializado con la población, tendría el apoyo mayoritario, lo cual no ocurriría si fuera llevado a las autoridades nacionales o locales. Advirtió que hay un gran número de regiones o localidades que tienen varios gobernadores y funcionarios públicos en las cárceles; sin embargo, no se está haciendo lo suficiente para satisfacer las necesidades públicas de limpiar la corrupción.

El congresista **MUÑANTE BARRIOS** sostuvo que, en uno de los fundamentos

de la iniciativa de ley se menciona la Plenaria Casatoria N.º 01218, que dice que la pena debe corresponder a la gravedad del ilícito cometido y a las necesidades sociales que puedan existir al momento de la imposición de la pena, sin embargo, la corrupción trae como consecuencia la pérdida de dinero y de vidas humanas.

Consideró justificable la condena de cadena perpetua planteada en la iniciativa de ley toda vez que las consecuencias que trae las acciones de un funcionario público corrupto a la sociedad o a la vida de las personas pueden ser devastadoras. Se mostró en contra del predictamen sustentado.

A modo de reflexión, la **PRESIDENTA** dijo que, como consecuencia de la comisión de delitos, se reacciona con la imposición y agravación de las penas, lo que significaría que la legislación que estuvo vigente no funcionó y necesita ser modificada. Sugirió considerar políticas proactivas que se enfoquen en la prevención del delito.

Señaló que una reciente modificación de la normativa inhabilita al funcionario público que haya cometido actos de corrupción, por lo que, si ya no puede ocupar cargo público, no podría reincidir en el delito. Consideró importante analizar en cada tipo penal, ya que la vida no puede tener mayor valor que lo material.

Dijo que, al ser esta comisión de Justicia y Derechos Humanos, es importante reevaluar las premisas expuestas y se mostró en desacuerdo con la cadena perpetua por el error humano que la motiva.

No habiendo solicitado el uso de la palabra ningún otro señor congresista dio por agotado el debate y sometió a votación el predictamen en sus términos.

El predictamen fue aprobado por mayoría.

"Votación del Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 130/2021-CR

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, María del Pilar Cordero Jon Tay, Guerra García Campos, Zeta Chunga, Arriola Tueros, Juárez Calle y Luque Ibarra (miembros titulares).

Congresistas que votaron en contra: Paredes Gonzales, Muñante Barrios y Medina Minaya (miembros titulares)".

—o0o—

En este estado, la congresista **HERRERA MEDINA** manifestó que volverá a presentar una iniciativa legislativa en los mismos términos de la recientemente rechazada por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

—o0o—

Seguidamente, la **PRESIDENTA** sometió a votación la aprobación del acta de la presente sesión con dispensa de su lectura.

La propuesta fue aprobada por unanimidad de los congresistas asistentes.

"Votación del acta de la presente sesión con dispensa de su lectura

Congresistas que votaron a favor: Echaíz de Núñez Izaga, Paredes Gonzales, María del Pilar Cordero Jon Tay, Guerra García Campos, Zeta Chunga, Arriola Tueros, Juárez Calle, Muñante Barrios, Medina Minaya y Luque Ibarra (miembros titulares)".

—o0o—

V. CIERRE DE LA SESIÓN

Después de lo cual, la **PRESIDENTA** levantó la sesión.

Eran las 13 horas y 59 minutos.

.....
GLADYS MARGOT ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA
PRESIDENTA
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

.....
HÉCTOR JOSÉ VENTURA ANGEL
SECRETARIO
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Por disposición de la Presidencia, la transcripción de la versión magnetofónica de la Decimoctava Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, del periodo anual de sesiones 2021-2022, que elabora el Área de Transcripciones del Congreso de la República, es parte integrante de la presente Acta.



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ DE NÚÑEZ IZAGA
Gladys Margot FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2022 10:50:01-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/05/2022 16:06:37-0500