Proyecto de Ley N° 4293/2022-CR

CONGRESO REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
20 FEB 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 10:21 am

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 348 DEL CÓDIGO PENAL QUE REGULA EL DELITO DE MOTÍN.

El **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR,** por iniciativa del Congresista de la República, **ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecido en el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la siguiente norma:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 348° DEL CÓDIGO PENAL QUE REGULA EL DELITO DE MOTÍN

Artículo Único. Modificación del artículo 348 del Código Penal
Se modifica el artículo 348 del Código Penal el cual quedará redactado de la siguiente manera:

> ***"Artículo 348: Motín***
> *El que, en forma tumultuaria, empleando* ***amenaza o*** *violencia contra las personas o fuerza en las cosas, se atribuye los derechos del pueblo y peticiona en nombre de este para exigir de la autoridad la ejecución u omisión de un acto propio de sus funciones* ***o que no esté contemplado dentro de ellas****, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de seis años".*

Lima, 17 de febrero de 2023.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **febrero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4293/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

ANTECEDENTES:

El orden constitucional se ha construido como una expresión de equilibrio que alienta los cambios e inhibe las rupturas. En tanto que sólo hay orden constitucional cuando existen libertades públicas, equidad social, responsabilidad en el desempeño de las funciones públicas, y garantías para la defensa eficaz de los derechos subjetivos, las tentaciones de ruptura apuntan por lo general en sentido regresivo. La construcción de todos los órdenes constitucionales incluye fases de evolución ponderada y de transformación acentuada. La forma en que esas fases se acomodan y se compensan, corresponde a la experiencia particular de cada Estado Constitucional[1].

La "constitución" ateniense establecía: "Esto es ley y tradición de los atenienses: si algunos se levantan para hacerse tiranos o ayudan a alguien para establecer la tiranía, sean privados de derechos él y su estirpe"

La Constitución de Ginebra de 1738 es notable por varias razones: reconoció la independencia del Estado y la soberanía de la República organizada conforme a un sistema democrático, enunció derechos fundamentales, reguló el estado de excepción, fijó las responsabilidades del fiscal como representante social, proscribió la tortura, proclamó una amnistía, pero, sobre todo, fue el resultado de un consenso.

En el caso italiano, la constituyente de 1947 introdujo el siguiente párrafo (artículo 139, XVIII): "La Constitución deberá ser observada fielmente como ley fundamental de la República por todos los ciudadanos y los órganos del Estado".

La Constitución Africana del Sur incorporó una fórmula inobjetable para asegurar la supremacía constitucional. El artículo 2 establece que la Constitución "es la suprema ley de la República; las leyes y las conductas contrarias a ellas serán inválidas, y las obligaciones que imponen deberán ser cumplidas".

La Constitución Política del Perú en su artículo 38° establece: "Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación"

De la misma forma el artículo 45° de la Carta Magna peruana señala: "El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen". Nadie puede arrogarse o conferirse el ejercicio de ese poder, quienes lo hagan (sean personas, organizaciones, fuerzas armadas, policías u otras) estarían vulnerando el orden constitucional.

El artículo 169° del texto constitucional estipula: "Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no son deliberantes. Están subordinadas al poder constitucional".

[1] https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2734/33.pdf

El Tribunal Constitucional en el fundamento 5 de la STC 03203-2008-PHC/TC ha indicado:

> "*En un Estado constitucional democrático la Constitución no sólo es norma jurídica con fuerza vinculante que vincula a los poderes públicos y a todos los ciudadanos, sino que también es la norma fundamental y suprema del ordenamiento jurídico.*
>
> *Esto es así porque la Constitución, a partir del principio de supremacía constitucional, sienta las bases constitucionales sobre las que se edifican las diversas instituciones del Estado; a su vez dicho principio exige que todas las acciones personales, civiles, económicas, sociales y sobre todo militares deben estar de acuerdo con las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico que la Constitución señala*[2]".

CONCEPCIONES PRELIMINARES:

Los delitos contra la Constitución según el profesor argentino Sebastián Soler, buscan tutelar de un lado *el orden jurídico normativo en sí mismo y, por otra parte, las reglas con las que deben conducirse los órganos que la Constitución misma crea, como ejecutores de sus preceptos y guardianes de su cumplimiento*[3].

El orden constitucional puede definirse entonces, como el conjunto de principios fundamentales del Estado, consagrados en la Carta Magna. Es en tal sentido que la doctrina penal señala que *"los delitos contra la Constitución del Estado son aquellos que se dirigen contra las instituciones, órganos y principios políticos fundamentales que integran las estructuras básicas de la organización política del país*[4]*"*

La Real Academia Española ha definido al Motín como: "*Movimiento desordenado de una muchedumbre, por lo común contra autoridad constituida*[5]"

El motín es entendido como una lucha de las personas que se encuentran inconformes sobre algún asunto para que se hagan valer sus peticiones, pero de alguna forma es violenta la situación. Asimismo, es una revuelta o rebelión multitudinaria contra el orden establecido. Se diferencia de los otros conceptos por sus características limitadas o localizadas. También suele caracterizarse por un surgimiento espontáneo y su desarrollo desorganizado o desordenado[6].

El motín ataca directamente la estructura de los poderes constituidos por mandatos de la constitución; su acción quiebra el orden constitucional cuando deforma los canales de petición, negando el sistema representativo u oponiéndose a la puesta en ejecución de las leyes o resoluciones sancionadas, conforme a ley y sus reglamentos.

---

[2] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03203-2008-HC.pdf
[3] Sebastián Soler, "Derecho Penal Argentino", Tipográfica Editora Argentina", Buenos Aires 1978, pág. 62.
[4] Rodriguez Devesa citado por el profesor Colombiano Luis Carlos Pérrez, en "Derecho Penal –Partes General y Especial, Tomo III, Segunda Edición, Editorial Temis, Bogotá Colombia 1990.
[5] https://dle.rae.es/mot%C3%ADn
[6] https://www.clubensayos.com/Acontecimientos-Sociales/El-Motin/1978389.html

En el motín la acción se traduce en una conducta que por un lado supone atribuirse derechos del pueblo y, por otro, peticionar a nombre de este. Lo punible en esta conducta compuesta no es la petición ni la invocación a la representación del pueblo, sino la naturaleza de la solicitud que reviste cierto grado de imposición.

La petición que los amotinados formulan a la autoridad, puede tener un contenido lícito. Entonces la ilicitud radica en el procedimiento utilizado para formularlo. No se produce el ejercicio regular del derecho de petición, del que por norma constitucional disponemos todos, sino de una acción tumultuaria y compulsiva orientada a arrancar a la autoridad un acto u omisión propio de sus funciones.

El motín supone ejercicio de violencia sobre las personas o las cosas como un mecanismo de presión o amenaza.

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA:

Es de conocimiento público por todos los peruanos que el 07 de diciembre de 2022, en horas de la mañana el señor José Pedro Castillo Terrones (Ex presidente del Perú) mediante el canal del Estado peruano y sin tener mayor argumento o sustento proclamó un mensaje a la nación en el cual se escuchaba decir que disolvía el congreso e iniciaría una reforma del Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Ministerio Público, Junta Nacional de Justicia, entre otros Poderes. Asimismo, ordenó a los altos mandos de las fuerzas armadas cumplir con su discurso, además de impartir instrucciones para que arresten a la Fiscal de la Nación.

Estos hechos acontecidos que tuvieron de protagonista a Pedro Castillo, no cumplieron con su finalidad, pues las fuerzas armadas y policías nacional en fiel cumplimiento de sus deberes y bajo un irrestricto apego a la Constitución no acataron tal orden pues la misma vulneraba el orden constitucional y los poderes públicos, es así que la flagrancia delictiva del ex presidente se materializó con su detención y posterior prisión preventiva.

A partir del 07 de diciembre de 2022, nuestro país ha sufrido una convulsión social y política, viéndose menoscabado y perjudicado ante violentos grupos de personas que camuflándose en el derecho a la protesta han cometido graves delitos que a la fecha vienen siendo investigados por el Ministerio Público y en algunos casos sancionados por el Poder Judicial.

Hemos visto los bloqueos y tomas de carreteras en los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Puno, Cusco, Madre de Dios, acciones que por efecto han causado la muerte de personas que necesitaban medicamentos o atenciones médicas para salvar sus vidas y que por el impedimento del acceso a las carreteras por los supuestos protestantes no se hizo a tiempo, además del intento de la toma de aeropuertos por un grupo de personas violentas que tienen una sola finalidad que es desestabilizar el orden democrático e institucional.

Asimismo, han incendiado sedes del Ministerio Público y Poder Judicial, así como comisarías, y privarle la vida a un policía en ejercicio de sus funciones en el departamento de Puno.

De la misma forma han saqueado mercados, supermercados y pequeños negocios de peruanos independientes, aunado a ello han intentado tomar centrales hidroeléctricas, han destruido e incendiado plantas de producción como de la empresa Gloria, empresas mineras, entre otras.

En la ciudad de Lima, desde que el 04 de enero de 2023, usando de pretexto el derecho a la protesta y libertad de expresión, un determinado grupo de personas, financiados con dinero de dudosa procedencia vienen causando deterioro al Centro Histórico de Lima, espantando el turismo y el consumo en restaurantes y tiendas, ya que por temor a los daños personales y patrimoniales los comerciantes optan por cerrar sus negocios. Estos acontecimientos que vienen sucediendo en nuestro país, están generando crisis económica y social, siendo el punto neurálgico los delitos contra el orden constitucional y los poderes públicos, entre los cuáles encontramos al delito de motín.

En los últimos dos meses hemos visto a través de los medios de comunicación y redes sociales que determinados grupos de personas de forma tumultuaria y desordenada vienen ***amenazando*** y empleando violencia contra las personas para que se unan a las protestas sociales, bloqueando las carreteras con enormes piedras y quemando llantas, las cuales obstruyen la red vial nacional que integra a los departamentos del Perú, indicando que son gente del pueblo que reclama la renuncia de la presidenta del Perú y cierre del Congreso, adelanto de elecciones, referéndum y asamblea constituyente.

Los pedidos que pueden ser justos, sin embargo, el procedimiento con el cual se solicita constituye un delito contra el orden constitucional, ya que las autoridades de todos los niveles sean locales, regionales o nacional por el afán de poner fin a la crisis social y política podrían ejecutar u omitir actos propios de sus funciones ***o que no estén contempladas dentro de ellas*** para evitar mayores costos sociales que vulneren el estado de derecho y a la población en general.

El último reporte de la SUTRAN emitido el 09 de febrero de 2023, indica que existen 62 puntos bloqueados, 14 vías a nivel nacional[7].

PROPUESTA LEGISLATIVA:

La finalidad consiste en mejorar el dispositivo legal en materia de delitos contra los poderes del estado y el orden constitucional, incorporando a la amenaza como una forma de intimidación criminal que ejecuta el sujeto activo en las personas.

Asimismo, incorporar actos que no estén contemplados dentro de la función de las autoridades, que permitan que en forma tumultuaria los presuntos protestantes irrogándose derechos del pueblo compelan y ordenen a la autoridad que renuncie la

[7] http://gis.sutran.gob.pe/alerta_sutran/

presidenta de la República, se cierre el congreso, se convoque a referéndum y se cree una asamblea constituyente.

La norma originaria solo comprendía a la violencia contra las personas, con el proyecto legislativo adherimos a la amenaza como un elemento adicional del delito, pues como hemos visto en las últimas semanas, nuestros hermanos peruanos son amenazados por determinado grupo de personas que viene manifestándose de manera violenta contra el actual gobierno, perjudicando al país, que en algunos sectores se ve paralizado en sus actividades económicas y sociales.

En referencia a la atribución de los derechos del pueblo y solicitudes en nombre de éste para exigir a la autoridad la ejecución u omisión de un acto propio de sus funciones, debemos tener en cuenta que el pedido podría ser justo, sin embargo, los actos preparatorios o el procedimiento con el que se exige quiebra el orden constitucional y configura el delito de motín, en esa línea hemos optado por agregar las funciones de la autoridad que no estén comprendidas.

El cumplimiento o incumplimiento de las funciones de las autoridades de los niveles locales, regionales y nacionales, no puede estar supeditado a los actos de violencia o amenaza de un determinado grupo de personas que atentan contra la democracia y el sistema nacional, bloqueando carreteras, e incluso como se ha venido difundiendo en redes sociales, cobrar a cada persona por dejarlos pasar rumbo a su destino.

Este tumultuario grupo de personas no puede seguir a su libre albedrío cometiendo delitos contra el orden constitucional compeliendo a las autoridades de todos los niveles para obligarlos a ejecutar u omitir actos propios de su función o que no estén comprendidas en ellas, por ello con la norma legal se busca castigar a aquellas personas que no regulen su conducta dentro de la Sociedad.

El Proyecto de ley consiste en modificar el artículo 348 del Decreto Legislativo Nro. 635 que aprueba el Código Penal, como se precisa en el siguiente cuadro:

Decreto Legislativo Nro. 635	Proyecto de Ley
Artículo 348.- Motín El que, en forma tumultuaria, empleando violencia contra las personas o fuerza en las cosas, se atribuye los derechos del pueblo y peticiona en nombre de éste para exigir de la autoridad la ejecución u omisión de un acto propio de sus funciones, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de seis años.	**Artículo 348.- Motín** El que, en forma tumultuaria, empleando **amenaza o** violencia contra las personas o fuerza en las cosas, se atribuye los derechos del pueblo y peticiona en nombre de éste para exigir de la autoridad la ejecución u omisión de un acto propio de sus funciones **o que no esté contemplado dentro de ellas**, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de seis años.

MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú, artículos 38°, 45°, 69° y 107°.
- Reglamento del Congreso de la República, artículos 74° y 75°.
- Código Penal, Decreto Legislativo Nro. 635.

LEGISLACIÓN COMPARADA:

La doctrina italiana informa que en los delitos contra la constitución y poderes públicos que el atentado deberá producirse por medios no consentidos por el ordenamiento constitucional del Estado (aunque no sean violentos, sino insidiosos)[8].

En la **legislación argentina**, el artículo 227° del Código Penal contempla a su vez una modalidad de protección del principio de separación de poderes, dentro de los delitos contra el Orden Constitucional, que a decir del profesor Rodríguez Grondone, *"advierte claramente que el procedimiento que legisla el artículo en estudio significa atentar frontalmente contra la división de los poderes, contrariando así uno de los principios básicos de toda postura democrática[9]"*

CÓDIGO PENAL ITALIANO

> **Artículo 283: Atentados contra la Constitución del Estado**
> *"El que cometa un acto dirigido a cambiar la Constitución del Estado o la forma del Gobierno, con medios no consentidos por el ordenamiento constitucional del Estado, será castigado con reclusión no inferior a doce años".*

CÓDIGO PENAL FEDERAL MEXICANO:

> ***"DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN"***
>
> ***CAPÍTULO IV - MOTÍN***
>
> ***ARTÍCULO 131:*** *"Se aplicará la pena de seis meses a siete años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, a quienes para hacer uso de un derecho o pretextando su ejercicio o para evitar el cumplimiento de una ley, se reúnan tumultuariamente y perturben el orden público con empleo de violencia en las personas o sobre las cosas, o amenacen a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación.*
> *A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de motín, se les aplicará la pena de dos a diez años de prisión y multa hasta de quince mil pesos."*

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

[8] Giuseppe Maggiore – Derecho Penal Parte Especial, Volumen III, de los Delitos en Particular. Editorial Temis, Bogotá - Colombia, 1989, pág. 101.
[9] José León Pagano y Carlos Rodríguez Grondone, "Manual de Derecho Penal - Parte Especial", Editorial Plus Ultra, Buenos Aires Argentina, 1979, pág. 182.

La presente iniciativa que aspira a convertirse en Ley, busca fortalecer los poderes del estado y el orden constitucional, considerando a la amenaza como un elemento y una forma de intimidación criminal del delito de motín. Además de establecer las funciones de las autoridades que no estén comprendidas para ser obligados a cumplir un pedido de un determinado grupo de personas que se atribuye derechos del pueblo.

El objeto de esta ley es identificar a las personas que intimiden o dobleguen la voluntad de las personas para así atribuirse derechos y solicitar en nombre de ellos a la autoridad ejecuciones u omisiones de un acto propio de sus funciones o que no estén comprendidas dentro de ellas, lo cual colinda con el delito de motín, y por efecto en los delitos contra la administración pública.

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La propuesta legislativa no irroga gastos al erario público y genera los siguientes beneficios:

	Beneficiarios		
Beneficios	Ciudadano	Sistema democrático	Sistema de Justicia
Fortalece los mecanismos de control penal que permitirán proteger adecuadamente los principios fundamentales que sirven de soporte al Estado para su existencia conforme al modelo previsto en la Constitución Política del Perú de 1993.		X	
Reforzará la solidez institucional de los poderes del Estado y de los organismos constitucionalmente autónomo creados por la Carta Magna que constituyen la columna vertebral de nuestro ordenamiento jurídico.		X	
Implicará una sanción a quienes intenten quebrantar el normal desenvolvimiento de las instituciones, contribuyendo con ello a la institucionalidad democrática y a la seguridad ciudadana	X	X	
Contribuye para que los operadores de justicias puedan identificar e individualizar a los amotinados.	X	X	X

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

La iniciativa legislativa tiene relación directa con la Sétima Política de Estado del Acuerdo Nacional:

Sétima Política de Estado: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, normando y fomentando las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales; siendo así, el Estado:

a) Consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada;

b) Propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos;