Proyecto de Ley N° 4316/2022-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
23 FEB. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 4:25 pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 23 de febrero 2023

OFICIO Nº 054 -2023 -PR

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957, a fin de fortalecer la eficacia de la tramitación de las extradiciones y los traslados de personas condenadas ante el Poder Ejecutivo.

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

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

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

REPÚBLICA DEL PERÚ

Proyecto de Ley

Proyecto de Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957, a fin de fortalecer la eficacia de la tramitación de las extradiciones y los traslados de personas condenadas ante el Poder Ejecutivo

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo 957 para simplificar los procedimientos y la toma de decisiones en materia de extradiciones y traslados de personas condenadas, en lo que compete al Poder Ejecutivo.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

Artículo 2. Modificación del literal r) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Modificar el literal r) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en los siguientes términos:

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

Artículo 8.- Funciones del Presidente de la República

Corresponde al Presidente de la República, el ejercicio de las siguientes funciones:

1. En su calidad de Jefe de Estado:

[...]

r) Conceder la extradición, conforme a lo previsto en el Código Procesal Penal, previo informe de la Corte Suprema de Justicia de la República.

[...]

Artículo 3. Modificación de los artículos 514, 520, 522, 526, 540, 558 y 565 del Nuevo Código Procesal Penal

Modificar el numeral 1 del artículo 514; el numeral 1 del artículo 520; el numeral 1 del artículo 522; el numeral 3 del artículo 526; el numeral 2 del artículo 540; el numeral 1 del artículo 558; y, el numeral 1 del artículo 565, del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo 957, en los siguientes términos:

Artículo 514 Autoridades que intervienen. -

1. Corresponde decidir la extradición, pasiva o activa, al Gobierno mediante Resolución Suprema expedida con refrendo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Relaciones Exteriores, previo informe de una Comisión Oficial presidida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Excepcionalmente, cuando el informe de la Comisión Oficial lo recomiende, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos pone en consideración de la Presidencia de la República determinar si la decisión se expedirá con acuerdo del Consejo de Ministros.

[...]

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

Artículo 520 Efectos de la extradición concedida.-

1. El extraditado no puede ser encausado por hechos anteriores y distintos a los que determinaron la concesión de la extradición sin la previa autorización del Perú. En este caso se debe interponer una demanda ampliatoria de extradición, la Sala Penal de la Corte Suprema, que tiene a la vista la solicitud del Estado requirente y con los documentos justificativos correspondientes, debe emitir una resolución consultiva y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con el Ministerio de Relaciones Exteriores, aprueban la correspondiente Resolución Suprema autoritativa.

[...]

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

REPÚBLICA DEL PERÚ

Proyecto de Ley

Artículo 522 Decisión y ejecución de la extradición. -

1. La decisión de la extradición se resuelve mediante Resolución Suprema conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, la que se comunica a la Fiscalía de la Nación y al Estado requirente por la vía diplomática e INTERPOL. En la comunicación al Estado requirente se consignan las condiciones que se hayan establecido al momento de conceder la extradición.

[...]

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

Artículo 526. Procedimiento. -

[...]

3. El Poder Ejecutivo se pronuncia mediante Resolución Suprema aprobada conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, previo informe de la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas.

[...]

Artículo 540 Bases y requisitos. -

[...]

2. Corresponde decidir el traslado activo o pasivo de personas condenadas al Poder Ejecutivo, mediante Resolución Suprema expedida conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, previo informe de la Comisión de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas.

[...]

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

Artículo 558 Resolución Suprema y Ejecución.-

1. La decisión sobre la entrega es mediante Resolución Suprema emitida conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, que es puesta en conocimiento de la Fiscalía de la Nación y la Corte Penal Internacional por la vía diplomática. Si la resolución consultiva de la Corte Suprema es por la denegación de la entrega, así lo declara el Poder Ejecutivo. En caso contrario, el Poder Ejecutivo puede dictar la decisión que corresponda. Si esta es denegatoria de la entrega, la Fiscalía de la Nación comunica el hecho a la INTERPOL.

[...]

Artículo 565 Cumplimiento de penas impuestas a nacionales. -

1. El Estado Peruano puede manifestar a la Corte Penal Internacional su disposición para recibir condenados de nacionalidad peruana. Esta decisión requiere informe favorable de la Fiscalía de la Nación y Resolución Suprema del Sector Justicia conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514.

[...]

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Modificación o derogación de normas reglamentarias. El Poder Ejecutivo, dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, contados desde la publicación de la presente ley en el diario oficial El Peruano, procederá a modificar o derogar las normas reglamentarias correspondientes.

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

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

En Lima, a los días del mes de dos mil veintitrés.

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** 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° **4316/2022-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO; y**
2. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Exposición de Motivos

I. EL PROBLEMA PÚBLICO

1. El problema y la descripción de la solución propuesta.

1.1. El problema

Las labores en la administración pública deben guiarse por los principios de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, sin sacrificar las garantías que dan certeza y fiabilidad a los actos administrativos que crean valor público.

En ese sentido, procedimientos que impliquen la participación innecesaria de funcionarios o la realización injustificada de coordinaciones complejas que perjudiquen los fines del Estado, son muchas veces desfases normativos frente a la dinámica de la realidad, que se deben superar.

Tal es el caso de la aprobación del Consejo de Ministros que actualmente exige la ley para la concesión o no de extradiciones y traslados de personas condenadas, lo que corresponde a la fase política o gubernativa de estos actos de cooperación judicial internacional[1].

En efecto, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (literal f, numeral 1, artículo 8), que regula los actos del gobierno, en materia de extradiciones, dispone:

> ***Artículo 8.- Funciones del Presidente de la República***
> *Corresponde al Presidente de la República, el ejercicio de las siguientes funciones:*
>
> *1. En su calidad de Jefe de Estado:*
> *(...)*
> *r) Conceder la extradición,* ***con aprobación del Consejo de Ministros****, previo informe de la Corte Suprema de Justicia de la República.* [el resaltado es nuestro]

Desde el ámbito procesal especializado, el Código Procesal Penal, además de regular la actividad jurisdiccional correspondiente, reitera el procedimiento gubernamental en materia de extradiciones (activas y pasivas), entre otros[2] en

---

[1] En palabras de César San Martín, el carácter gubernamental o político es un dato esencial de la cooperación judicial internacional "que es un acto de soberanía". San Martín Castro, César; La extradición y la cooperación judicial internacional; Lima, 2001; p. 2. Disponible en Internet: https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20100407_02.pdf

[2] En efecto, los artículos 514, numeral 1; 520, numeral 1; 522, numeral 1; 526, numeral 3; 540, numeral 2; 558, numeral 1; y, 565, numeral 1, de la citada norma procesal, comprenden todas las modalidades de extradiciones y traslados de personas condenadas. El primer artículo (514.1) está dentro de las condiciones generales de las extradiciones y se ocupa de las autoridades que intervienen; el segundo y el tercero (520.1 y 522.1) se refieren a las extradiciones pasivas en el marco de los efectos de su concesión y ejecución; la

el numeral 1 del artículo 514 y en el numeral 2 del artículo 540, que lo amplía para el traslado (activo o pasivo) de personas condenadas:

> **Artículo 514 Autoridades que intervienen. -**
> 1. Corresponde decidir **la extradición, pasiva o activa,** al Gobierno mediante Resolución Suprema **expedida con acuerdo del Consejo de Ministros**, previo informe de una Comisión Oficial presidida por el Ministerio de Justicia e integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. [el resaltado es nuestro]
>
> **Artículo 540 Bases y requisitos. -**
> (...)
> 2. Corresponde decidir **el traslado activo o pasivo** de personas condenadas al Poder Ejecutivo, mediante Resolución Suprema expedida **con acuerdo del Consejo de Ministros**, previo informe de la Comisión de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas. [el resaltado es nuestro]

Cabe tener en cuenta que, en general, las extradiciones (que representan aproximadamente el 80% de los actos de cooperación judicial internacional en el Perú[3]) transcurren por un procedimiento cuya lentitud cuestiona su eficacia. De ahí que, ya en 2006, el catedrático y magistrado supremo Víctor Prado Saldarriaga señalara:

> *Finalmente, la relativa eficacia que deriva de la lentitud y excesiva duración de los procedimientos extradicionales, afecta la oportunidad de los juzgamientos y crea opciones de extinción de la acción penal o de la pena al vencerse los plazos de prescripción. Todo ello da a este procedimiento una imagen de ineficiencia y fracaso que daña la confianza en la utilidad de la cooperación judicial en materia penal.*
>
> *De allí, pues, que para muchos, como el profesor MIGUEL LANGON CUNARRO, la extradición es en el presente una pieza de arqueología jurídica, y no una vía de realización de la justicia penal.*[4]

DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

En cuanto a los traslados, debemos señalar que ya en 2016, mediante el Decreto Legislativo 1281[5], se simplificaron excluyendo la intervención judicial y dejando el trámite en manos del Poder Ejecutivo, preservando la intervención del Consejo de Ministros.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

cuarta (526.3) se refiere al procedimiento de las extradiciones activas; la quinta (540.2) se refiere al cumplimiento de condenas; la sexta (558.1) se refiere a la detención, entrega de personas y detención provisional en el marco de colaboración con la Corte Penal Internacional; y por último, la sétima (565.1) se refiere al cumplimiento de las penas de los nacionales también en el marco de la colaboración con la Corte Penal Internacional.

[3] Promedio obtenido a partir de la información proporcionada por la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional respecto a los años 2020, 2021 y 2022.

[4] Prado Saldarriaga, V. (2006). Sobre la Extradición. Foro Jurídico, (06), 95-106. Recuperado a partir de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18432

[5] Decreto Legislativo que modifica el Código Procesal Penal respecto al procedimiento de extradiciones y traslado de personas condenadas. Publicado el 29 de diciembre de 2016.

Como explicaremos más adelante, la aprobación del Consejo de Ministros contribuye a incrementar los costos y la ineficacia general de los procedimientos de cooperación judicial internacional pues es innecesaria y genera retardo en la tramitación de extradiciones y traslados, por tres razones: (1) la esporádica relevancia jurídico-política de las decisiones de gobierno; (2) el excesivo respaldo político del Consejo de Ministros; y, (3) los procedimientos de coordinación para la aprobación de los acuerdos del Consejo de Ministros no favorecen la atención oportuna de la cooperación judicial internacional.

1.2. Descripción general de la solución propuesta

Se propone modificar siete disposiciones del Código Procesal Penal y una de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. En términos generales, se suprime la referencia a la realización de los acuerdos del Consejo de Ministros como condición para emitir la Resolución Suprema con la que se decide una extradición o un traslado.

Sin embargo, no se excluye la posibilidad de la participación del Consejo de Ministros, que se plantea excepcional si es que media una recomendación de la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas en su informe y si es que el/la Presidente/a de la República lo acepta o determina.

La fórmula general se establece en el artículo 514 del Código Procesal Penal, referido a las autoridades que intervienen en los procedimientos de cooperación judicial internacional, luego en los demás artículos, cuando corresponde, se hace una remisión a esta norma.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

En materia gubernamental la norma propuesta suprime la referencia señalada y acoge una fórmula abierta que remite la acción de gobierno a lo que establezca el Código Procesal Penal, dando flexibilidad a futuras configuraciones de simplificación de los actos de cooperación internacional sin afectar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ni la Constitución.

Antes de pasar a desarrollar la problemática concreta que generan los acuerdos del Consejo de Ministros, es necesario presentar las instituciones jurídicas que contextualizan la simplificación que se busca con este proyecto de ley.

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

2. La cooperación judicial internacional: extradiciones y traslados.

Siguiendo a Víctor Prado Saldarriaga, César San Martín señala que la cooperación judicial internacional se trata de «el conjunto de actos de naturaleza jurisdiccional, diplomática o administrativa ['gubernamental o política' sería el término más adecuado, dado que un dato esencial de la cooperación es que es un acto de soberanía], que involucra a dos o más Estados, y que tiene por

finalidad favorecer la criminalización secundaria de un hecho delictivo ocurrido en territorio, cuando menos, de uno de tales Estados»[6].

Tal como están configurados hoy en día en nuestro ordenamiento, las extradiciones y los traslados de condenados/as están entre los mecanismos más relevantes de cooperación judicial internacional. Los primeros son actos de naturaleza y desarrollo mixto, en tanto implican la participación del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo. En cambio, los traslados se desarrollan íntegramente en el ámbito del Poder Ejecutivo.

En su versión activa, las extradiciones, implican que el Estado peruano requiere que una persona procesada o condenada, que se encuentra en el extranjero, venga al territorio peruano para ser juzgada o cumplir una pena. En su versión pasiva, se refieren a personas que están en territorio peruano y que son requeridas por otros países para ser juzgadas, cumplir condena en ellos o continuar cumpliendo una condena impuesta en el Perú.

Para Martínez Gonzáles, la extradición es "la entrega que un Estado hace a otro Estado de un individuo, acusado o condenado, que se encuentra en su territorio, para que se le enjuicie penalmente o se le ejecute la pena en el Estado requirente. Cabe estimar que constituye un mecanismo de eficaz colaboración internacional, por medio de la cual los Estados cooperan a la Administración de Justicia penal (...)"[7].

En la legislación procesal peruana los traslados son de dos tipos: traslados temporales para el cumplimiento de diligencias y traslados para el cumplimiento de condena, cada uno en sus versiones activas y pasivas, y están regulados en el Código Procesal Penal, requiriendo la decisión del Poder Ejecutivo mediante acuerdos del Consejo de Ministros solo los traslados de personas condenadas.

"[E]l traslado de personas condenadas también es una herramienta de cooperación jurídica internacional, sostenida en los derechos humanos de los internos, que les permite cumplir el resto de su condena en un centro penitenciario de su país de origen"[8] o, como señala la autoridad central peruana, es la institución mediante la cual "un interno que está cumpliendo condena en un Estado determinado puede ser trasladado (...) [a otro, del cual es nacional], para que termine de cumplirla en este último, por motivos resocializadores"[9].

A nivel constitucional solo las extradiciones se encuentran reguladas, como se desprende del artículo 37, que señala:

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

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

[6] San Martín Castro, Cesar; La extradición y la cooperación judicial internacional; 2001, p 2; Disponible en Internet: https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20100407_02.pdf

[7] Martínez Gonzáles, María Isabel; Aspectos penales de la extradición. En: Cuadernos de la Facultad de Derecho. Universidad de Palma de Mallorca, 1983; p. 122

[8] Definición tomada de la página web oficial del Estado peruano: https://www.gob.pe/11903-ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-direccion-de-cooperacion-juridica-internacional

[9] https://www.mpfn.gob.pe/ucjie/

Extradición

Artículo 37.- *La extradición sólo se concede por el Poder Ejecutivo previo informe de la Corte Suprema, en cumplimiento de la ley y de los tratados, y según el principio de reciprocidad.*

No se concede extradición si se considera que ha sido solicitada con el fin de perseguir o castigar por motivo de religión, nacionalidad, opinión o raza.

Quedan excluidos de la extradición los perseguidos por delitos políticos o por hechos conexos con ellos. No se consideran tales el genocidio ni el magnicidio ni el terrorismo.

Para los propósitos de este proyecto de ley, cabe enfatizar el momento jurídico o judicial de las extradiciones porque, como veremos, implican un respaldo técnico reforzado que las distingue de otros actos políticos del presidente de la república, como los indultos, que también se expresan en resoluciones supremas.

3. La esporádica relevancia jurídico-política de las decisiones de gobierno.

Como es de público conocimiento, en los últimos 22 años las extradiciones de alta connotación jurídica y política han sido solo cuatro: Víctor Venero Garrido (detenido en Estados Unidos el 2001); los expresidentes de la república Alberto Fujimori Fujimori (detenido en Chile el 2005) y Alejandro Toledo Manrique (detenido en Estados Unidos en 2019); y, finalmente, el magistrado de la Corte Suprema de Justicia de la República Cesar Hinostroza Pariachi (detenido en España en 2018).

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCION GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

En estos casos de extradición a los reclamados se les atribuyó, o se les atribuye aún, delitos de corrupción o de *lesa* humanidad de alta trascendencia social y política; y, salvo en el caso de Venero Garrido, los demás fueron altas autoridades del Estado con una exposición pública notoria.

En casos de menor connotación política, como los de nacionales detenidos en el exterior y que son requeridos por los jueces peruanos para ser juzgados por delitos graves como terrorismo[10], violación, lavado de dinero o tráfico ilícito de drogas, no es necesaria una valoración política significativa para que el Poder Ejecutivo colabore con el Judicial dando su anuencia para acceder a la solicitud.

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

En materia de traslados de personas condenadas (habitualmente extranjeros purgando condena en nuestro país) que representan aproximadamente el 20% de resoluciones supremas de cooperación judicial internacional[11], durante el

[10] Tal ha sido el caso, por ejemplo, de las extradiciones solicitadas por el Perú en casos como el de Lucio Quispe Yaranga, o María Hilda Pérez, imputados por terrorismo, y que fueron concedidas mediante las resoluciones supremas 089-2022-JUS y 205-2022-JUS.
[11] Ver nota 3.

mismo periodo de tiempo no se ha tenido noticia de algún caso de especial relevancia política con singular trascendencia social.

Por ejemplo, en cuanto a los traslados de condenados de nacionalidad española en el Perú, a manera ilustrativa podemos recoger lo que señala el Consejo General de la Abogacía Española[12]

> Normalmente no tienen antecedentes ni recursos y, ante su penosa situación económica, vieron la salida ejerciendo como "mulas" o "burriers". Son los más vulnerables de la cadena del tráfico de drogas, quienes más riesgos asumen, los más fácilmente sustituibles cuando son detenidos. La mayoría de las veces ignoran la cantidad de droga que transportan. Ese es el perfil de la mayoría de los reclusos españoles que cumplen condena en cárceles de Perú, el primer productor de hoja de coca del mundo y el país que mayor número de ciudadanos españoles tiene en sus centros penitenciarios. El Estado peruano adopta una postura muy punitiva frente a este tipo de delitos, pues socialmente se considera que el tráfico de drogas es causa de la inseguridad ciudadana que el país padece.[13]

Si evaluamos en números la dinámica de la cooperación judicial internacional en el Perú, podemos observar lo siguiente: entre los años 2009 y 2013 el Poder Ejecutivo publicó en promedio sus decisiones sobre 80 solicitudes, entre extradiciones y traslados[14]. Si recurrimos a la estadística más reciente, podemos ver que para el año 2020 se publicaron 177 resoluciones supremas, el año 2021 se publicaron 232; y, finalmente, en 2022 se publicaron189[15], lo que da un promedio anual de 199.3, un incremento de más del 100% en diez años.

Con esta información podemos señalar, *grosso modo*, que anualmente, desde 2009, se han gestionado un promedio de 140 resoluciones supremas en la materia, lo que implica las correspondientes decisiones del Consejo de Ministros cada año[16]. Podemos decir también que entre 2020 y 2022 se publicaron 598

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

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

---

[12] Traslados de personas condenadas en Perú e importancia de los SOAJP. [Disponible en Internet: https://www.abogacia.es/publicaciones/blogs/blog-derecho-penitenciario/traslados-de-personas-condenadas-en-peru-e-importancia-de-los-soajp/]. [Revisado al 4 de febrero 2023].

[13] "El Consejo General de la Abogací-a Española es el órgano representativo, coordinador y ejecutivo superior de los 83 Colegios de Abogados de España y entre sus misiones fundamentales está la ordenación del ejercicio profesional de los abogados, velar por el prestigio de la profesión, exigir a los Colegios de Abogados y a sus miembros el cumplimiento de los deberes profesionales y deontológicos y trabajar para alcanzar una Justicia más ágil, moderna y eficaz." Tomado de la página web oficial de la entidad: https://www.abogacia.es/conocenos/consejo-general/mision-y-valores/

[14] Fuente: Anuario Estadístico del Sector Justicia [2009 a 2013]. Disponible en Internet: https://www.minjus.gob.pe/estadistica-minjus/ . Según esta información, el MINJUSDH publica digitalmente data estadística sobre la materia desde 2009, siendo que ese año se gestionaron 58 expedientes; en 2010, 69 expedientes; en 2011, 79 expedientes; e 2012, 58 expedientes; y, hasta setiembre de 2013, 80 expedientes. La estadística de estos años no registra la carga de expedientes ingresados cada año, sino solo los efectivamente procesados hasta la publicación oficial de la Resolución Suprema, con la que se cierra la fase política.

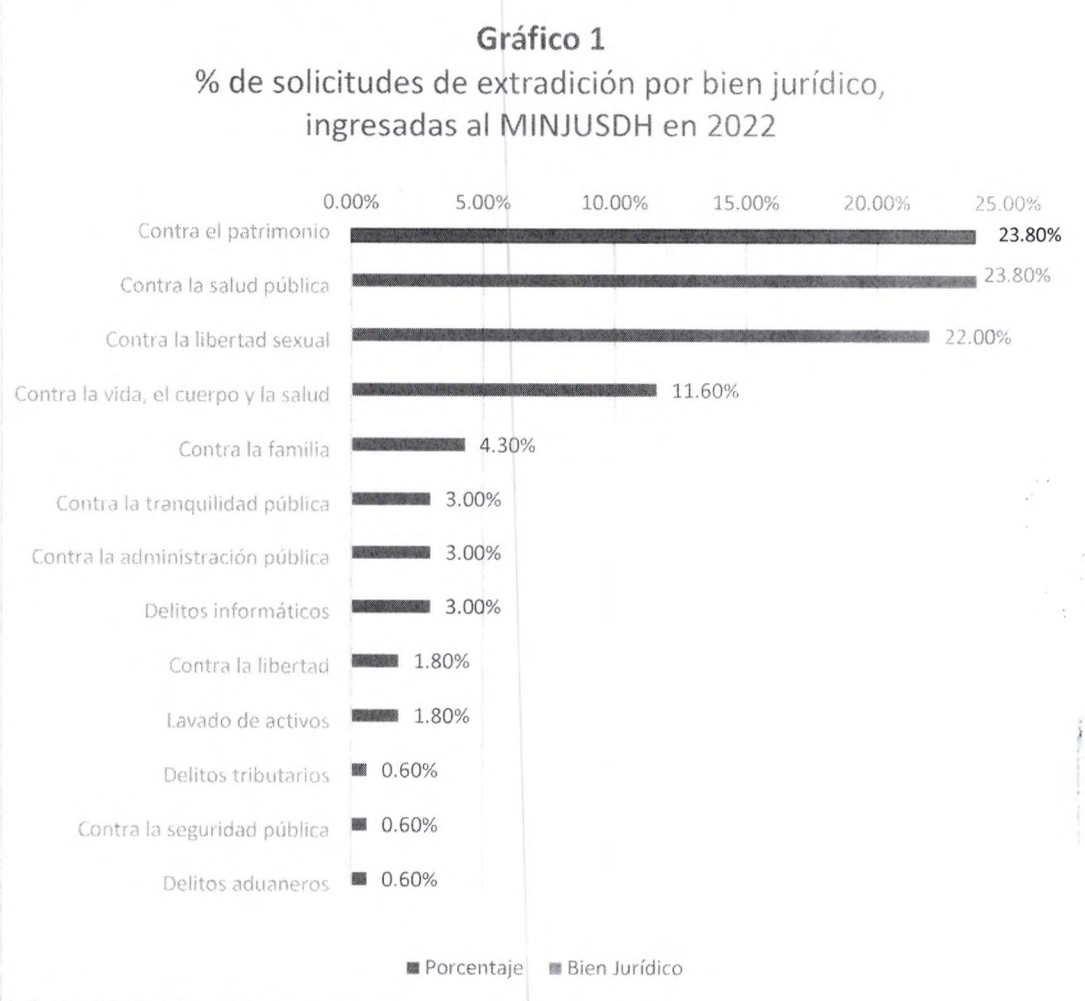
[15] Fuente: Información elaborada por la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional. La información correspondiente al año 2022 fue remitida a la OGTI del sector mediante Memorando 015-2023-JUS/DGJLR para la elaboración del Anuario Estadístico Institucional 2022.

[16] Información derivada de los Boletines estadísticos de los últimos 14 años (2009 - 2022). Los boletines posteriores a 2013 están publicados en: https://www.gob.pe/institucion/minjus/colecciones/2348-anuarios-estadisticos-de-la-oficina-general-de-tecnologias-de-informacion-minjusdh

resoluciones supremas, es decir que, durante los últimos tres años (1095 días) prácticamente se podría haber emitido una resolución suprema interdiaria sobre extradiciones y traslados.

Si revisamos los boletines estadísticos de los últimos catorce años (2009 - 2022), tenemos que se publicaron 1972 resoluciones supremas en la materia y en todo ese periodo de tiempo solo los 4 casos señalados, que generaron 30 solicitudes[17], han tenido trascendencia social y política, lo que representa aproximadamente el 1.50% de los acuerdos del Consejo de Ministros sobre la materia.

Ahora bien, si analizamos porcentualmente los bienes jurídico penales que motivaron las 164 solicitudes de extradiciones (no traslados) que recibió la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional del MINJUSDH en 2022, podemos apreciar las cifras que presenta el Grafico 1.



Elaboración propia
Fuente: Dirección de Cooperación Jurídica Internacional, 1/02/2023.

[17] Estos casos generaron 30 solicitudes de extradiciones activas: 12 de Víctor Venero; 13 de Alberto Fujimori; 2 de Alejandro Toledo; y, 3 de César Hinostroza.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.
PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Del gráfico se desprende que prácticamente el 70% de delitos que motivan la extradición se refieren a tres bienes jurídicos: delitos contra el patrimonio, tráfico ilícito de drogas y contra la libertad sexual, cada uno de los cuales aporta al total con un promedio de 23%. Los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud representan el 11.6% y los otros delitos menos del 5%.

En materia de traslados para el cumplimiento de condenas, en 2022 ingresaron 51 solicitudes. De ellas, 98% se refieren a personas condenadas por delito contra la salud pública-tráfico ilícito de drogas y el 2% a delitos contra la vida el cuerpo y la salud. Una vez más, ninguna de las resoluciones supremas con las que se ha resuelto cada solicitud de traslado de personas condenadas ha supuesto la evaluación de una problemática relevante para el Consejo de Ministros.

En consecuencia, la inmensa mayoría de expedientes de extradiciones y traslados carecen de repercusiones sociales o políticas relevantes para el Poder Ejecutivo. En ese sentido, los hechos delictivos o presuntamente delictivos que activan la cooperación judicial internacional y la consecuente necesidad de justicia, sumados a la escasa relevancia política para el gobierno, indican que la intervención de este debe ser eficiente, para facilitar los fines de la justicia que interesan a la cooperación judicial internacional.

4. El excesivo respaldo político del Consejo de Ministros

4.1. La responsabilidad política y los acuerdos del Consejo de Ministros

Como se desprende especialmente de los artículos 120 y 125 de nuestra Constitución, el presidente/a de la república tiene responsabilidad jurídica y política limitada[18], pues por regla general la misma recae en los ministros/as de Estado[19]:

> ***Artículo 120.-*** *Son nulos los actos del Presidente de la República que carecen de refrendación ministerial.*
>
> ***Artículo 125.- Son atribuciones del Consejo de Ministros:***
> 1. *Aprobar los proyectos de ley que el Presidente de la República somete al Congreso.*
> 2. *Aprobar los decretos legislativos y los decretos de urgencia que dicta el Presidente de la República, así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley.*

DIRECCION GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

[18] La responsabilidad del presidente se hace efectiva al configurarse los supuestos previstos en el Excepción a la inmunidad presidencial:

Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

[19] Es el modelo semipresidencialista en el que los ministros de Estado, a través de la cuestión de confianza, la interpelación y el voto de censura, asumen la responsabilidad política ante el Parlamento, como se desprende de los artículos 130, 131 y 132 de la Constitución Política.

3. *Deliberar sobre asuntos de interés público. Y*
4. *Las demás que le otorgan la Constitución y la ley.*

Entonces, junto a la regla del refrendo, en ciertos casos expresamente señalados por la ley y la Constitución, se requiere que la decisión de gobierno cuente con la aprobación del Consejo de Ministros, esto es un respaldo político calificado por dos razones.

Primero, porque se trata de la más alta instancia de deliberación y coordinación sectorial del Poder Ejecutivo[20], cuyos acuerdos se adoptan por mayoría[21] e implican la expresión de la voluntad de los *diecinueve* altos funcionarios que lo integran[22]. Segundo, porque se reserva para materias de alta trascendencia política e interés general.

Esto último se deduce de los supuestos señalados en el citado artículo 125 (proyectos de ley sometidos al Congreso, decretos legislativos, decretos de urgencia, deliberar asuntos de interés público), en el artículo constitucional 137 que exige el acuerdo del Consejo de Ministros para decretar estados de excepción y del numeral 22 del artículo 118, relativo a conferir condecoraciones en nombre de la Nación.

Como es natural, estas disposiciones constitucionales sirven como criterio de interpretación para que no cualquier decisión político normativa del Poder Ejecutivo esté sujeta a un acuerdo del Consejo de Ministros. En ese sentido, se debe entender la cláusula autoritativa abierta con que culmina el numeral 2 del citado artículo 125: "...así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley"[23].

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

En efecto, atendiendo el sentido de las disposiciones constitucionales, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) requiere expresamente la aprobación del Consejo de Ministros en los siguientes supuestos de manifiesta trascendencia política:

- Las políticas nacionales y sectoriales.[24]

---

[20] Así se desprende del artículo 15 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece:
Artículo 15.- Consejo de Ministros.
El Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros. Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta.

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

[21] Conforme al artículo 126 de la Constitución "Todo acuerdo del Consejo de Ministros requiere el voto aprobatorio de la mayoría de sus miembros, y consta en acta. (...)"

[22] Conforme se desprende de la página oficial https://www.gob.pe/pcm/ministros, actualmente, los ministerios son: Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa, Ministerio de Economía, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de la Producción, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Cultura y Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

[23] Artículo concordante con el artículo 11 numeral 3 de la LOPE, que se refiere a los Decretos Supremos, que pueden ser aprobados por acuerdo del Consejo de Ministros, "según lo disponga la ley".

[24] LOPE, Ley 29158, último párrafo del numeral 1 del artículo 4.

- Los mensajes anuales del Presidente de la República al instalarse la Primera Legislatura Ordinaria Anual que contienen la exposición detallada de la situación de la República[25].
- Nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios.[26]
- Ejercer el derecho de iniciativa legislativa.[27]
- Aprobación del Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial.[28]
- Decretos de Urgencia.[29]
- Reglamentos de Organización y Funciones de los Ministerios.[30]
- El redimensionamiento y reorganización de los Ministerios[31].

Dentro de este catálogo de acciones o instrumentos de notorio interés público o imprescindible coordinación intersectorial, la LOPE también incluye la concesión de extradiciones[32], lo que resulta inconsistente no solo con la relevancia política de los otros asuntos, sino con su frecuencia.

En efecto, ninguno de los supuestos señalados, precisamente por su importancia, podría requerir acuerdos interdiarios del Consejo de Ministros, dado que no se aprueban políticas nacionales, ni mensajes a la nación, ni se ejerce la iniciativa legislativa, por solo señalar algunos ejemplos, con esa frecuencia.

En consecuencia, suprimir los acuerdos de Consejo de Ministros para en el trámite de extradiciones y traslados, no solo redunda en una mayor celeridad para la cooperación internacional, sino en un significativo ahorro de tiempo y recursos materiales y políticos en el Consejo de Ministros.

4.2. La gracias presidenciales, cuya trascendencia social y política puede ser mayor, las concede el Presidente de la República sin aprobación del Consejo de Ministros.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

Según el artículo 118, numeral 22 de la Constitución, el Presidente de la República puede "[c]onceder indultos y conmutar penas. Ejercer el derecho de gracia en beneficio de los procesados en los casos en que la etapa de instrucción haya excedido el doble de su plazo más su ampliatoria."

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

En estos casos la trascendencia social y política puede ser significativa (recordemos en años recientes los casos del ex presidente Alberto Fujimori o de las solicitudes presentadas en favor del señor Antauro Humala) pues se contraviene la acción de la justicia, no se coopera con ella, como en las extradiciones y los traslados, sino que se favorece a personas procesadas o condenadas por los órganos jurisdiccionales. En ese sentido, interesa el procedimiento que se sigue para alcanzar la decisión presidencial.

---

[25] Ibid., artículo 8 numeral 1 literal f.
[26] Ibid., artículo 8 numeral 1 literal j.
[27] Ibid., artículo 8 numeral 2 literal b.
[28] Ibid. artículo 9.
[29] Ibid., artículo 11 numeral 2.
[30] Ibid., artículo 22 numeral 4.
[31] Ibid., artículo 22 numeral 5.
[32] Ibid., artículo 8 numeral 1 literal r.

La Resolución Ministerial 0162-2010-JUS aprueba el Reglamento Interno de la Comisión de Gracias Presidenciales. Según la norma, esta comisión, a semejanza de la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas (COE-TPC), tiene por finalidad "conocer, evaluar, calificar y proponer al Presidente de la República la concesión de gracias presidenciales" (art. 2)

Una vez que la comisión se pronuncia proponiendo una gracia presidencial o denegándola (art. 21), procede a elevar su informe al Ministro de Justicia y Derechos Humanos (art. 22), quien remite la propuesta al Presidente de la República para que tome la decisión correspondiente, sin que la opinión de la comisión sea vinculante (art. 23), como en el caso de la COE-TPC.

Como se puede apreciar, en este caso no media el respaldo de una evaluación de los órganos del Poder Judicial y, lo que nos interesa, no se prevé un acuerdo del Consejo de Ministros.

La resolución suprema que se publica en el diario oficial concediendo la gracia presidencial (art. 24) cuenta únicamente con el refrendo del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, de manera que se mantiene la consistencia con el modelo presidencialista de responsabilidad política limitada por el refrendo ministerial.

En la misma línea, las resoluciones supremas expedidas por el Sector Justicia y Derechos Humanos[33], con las que el Presidente de la República decide sobre los actos de cooperación materia de esta exposición, se publican con el respaldo de dos ministros/as: titulares de los sectores de Justicia y Derechos Humanos y de Relaciones Exteriores, de manera que preserva una mayor cota de respaldo político que el otorgamiento de gracias presidenciales.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

Esto es relevante porque las extradiciones y traslados implican una menor responsabilidad política para el Presidente de la República que la concesión de gracias presidenciales, pues, como ya hemos señalado, en el primer caso se trata de un acto de colaboración internacional con la justicia y en el segundo, por el contrario, un quiebre de las decisiones judiciales.

En ese sentido, el peso de la responsabilidad política en las gracias presidenciales es significativo porque no tiene, como en el caso de las extradiciones y traslados, un amortiguamiento jurídico reforzado, ya que se trata de una decisión de naturaleza estrictamente política, es decir que se gesta y despliega exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo.

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

4.3. El respaldo jurídico reforzado en materia de extradiciones y traslados

[33] Así lo establece el artículo 31 del Decreto Supremo 016-2006-JUS, Normas referidas al comportamiento judicial y gubernamental en materia de extradiciones y traslado de condenados. ***Artículo 31.- Decisión gubernamental adoptada en Consejo de Ministros.*** *- Corresponde decidir la solicitud de extradición y de traslado de condenados al Gobierno, mediante Resolución Suprema expedida con acuerdo del Consejo de Ministros. El Ministro de Justicia, cumpliendo el acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros, expedirá la Resolución Suprema respectiva. (...)*

A nivel interno, además de las leyes procesales, la tramitación de las extradiciones y traslados está regulada en el Decreto Supremo 016-2006-JUS, "Normas referidas al comportamiento judicial y gubernamental en materia de extradiciones y traslado de condenados". Según este dispositivo, una vez que el expediente llega al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es remitido a la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Condenados.

Esta comisión, que se compone por dos representantes del MINJUSDH, uno de los cuales la preside, y dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene como finalidad principal proponer al Consejo de Ministros, a través del Ministro de Justicia, acceder o no a los pedidos de extradición o traslado y de entrega temporal (art. 28 del DS 016-2006-JUS).

En materia de extradiciones, este paso, que supone una evaluación política y jurídica sobre los intereses del Poder Ejecutivo, viene precedido por la participación técnica del Poder Judicial, tanto a nivel de órganos de primera instancia (arts. 521 y 523 del NCPP), como de la Corte Suprema (art. 37 de la Constitución y el 514 entre otros del NCPP), la más alta instancia judicial, que emite una "resolución consultiva", es decir un pronunciamiento jurisdiccional doble que se refiere a la "legalidad o ilegalidad de la reclamación"[34], garantizando la no arbitrariedad del procedimiento.

En consecuencia, si los actos de cooperación internacional de los que nos ocupamos no solo tienen menor relevancia social y política, sino que cuentan con respaldo jurídico reforzado procedente del Poder Judicial y político procedente de dos ministerios, la necesidad imperiosa de que cada solicitud sea objeto de un acuerdo del Consejo de Ministros carece de justificación.

5. Los procedimientos de coordinación para la aprobación de los acuerdos del Consejo de Ministros no favorecen la atención oportuna de la cooperación judicial internacional.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

El Decreto Supremo 016-2016-JUS[35], en su finalidad de reglamentar las disposiciones del NCPP en materia de extradiciones y traslado de condenados, en su artículo 30 dispone:

> ***Artículo 30.- Ministerio de Justicia.-*** *El Ministro de Justicia expondrá ante el Consejo de Ministros, teniendo en consideración el cuaderno formado por el Poder Judicial y el informe elevado por la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Condenados, los resultados de la evaluación efectuada y sus conclusiones sobre la solicitud de extradición o de traslado de condenados.*

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

[34] San Martín Castro, César, Op. Cit., p. 5. Para Prado Saldarriaga la intervención judicial se da para "asegurarse que la entrega del extraditable al Estado requirente esté vinculada con la realización de un juicio justo. Es decir, que el proceso que se instaure contra el *extraditurus* esté rodeado de todas las garantías que reconocen los estándares internacionales. Por consiguiente, que se realice ante un órgano jurisdiccional ordinario y competente." Op. Cit., p. 99.

[35] Ver nota 33.

Si tenemos en cuenta que el Consejo de Ministros está compuesto por profesionales de diversa procedencia técnica, en su mayoría ajenos al derecho y con una agenda de trabajo especializada y recargada, la exposición que, según las normas reglamentarias, está obligado a realizar el/la titular del MINJUSDH tiene un fuerte carácter formal.

Esto es así porque no se tiene registro de que, como consecuencia de un acuerdo del Consejo de Ministros, se haya cambiado el sentido de una resolución suprema que concede o deniega una extradición o un traslado, pues las propuestas que presenta el/la titular del MINJUSDH llegan con una evaluación jurídica y política previa y suficiente.

En una sociedad como la de 1940 donde la norma penal adjetiva (Ley 9024 art. 346) preveía la participación del Consejo de Ministros, es comprensible. Sin embargo, en la sociedad actual, intensamente comunicada, la información y la valoración de las consecuencias políticas de actos de cooperación internacional que en su enorme mayoría carecen de trascendencia social y política (como hemos demostrado), no requieren la colaboración del más alto órgano de deliberación del Poder Ejecutivo para concretarse.

A esto hay que agregar que las sesiones del Consejo de Ministros suelen programarse una vez a la semana, pero dependiendo de las circunstancias políticas pueden tomar más o menos tiempo y la inserción de las extradiciones y traslados en su agenda depende de las prioridades políticas de la coyuntura.

Este ritmo de sesiones muchas veces no es compatible con casos de extradiciones o traslados en los que el paso del tiempo puede tener consecuencias negativas para los actos de cooperación internacional, especialmente por las consecuencias de la prescripción de la acción penal o de la pena, previstas en el Código Penal.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

Por último, en este apartado cabe anotar que, en el espacio jurisdiccional, antiguamente la Ley 24710[36] preveía en su artículo 35 que las extradiciones debían ser de conocimiento de la Sala Plena del Poder Judicial, pero la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial prevé que son solo de conocimiento de las Salas Penales de la Corte Suprema[37]

Es decir que la reforma que se pretende ya se ha dado de manera semejante en el Poder Judicial, que también ha centrado la responsabilidad en los funcionarios que tienen el conocimiento y la competencia especializada, evitando perturbar innecesariamente el gobierno de la entidad.

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

---

[36] Ley Nº 24710, la persona procesada, acusada o condenada como autor, cómplice o encubridor de algún delito que se encuentre en otro Estado, puede ser extraditada. Publicada el 27 de junio de 1987, señalaba: *Artículo 36.- La Corte Suprema, en Sala Plena, dictaminará si procede o no la solicitud de extradición, y enviará los autos al Gobierno por conducto del Ministerio de Justicia, para que el Consejo de Ministros decida.*

[37] Así se desprende de la Ley Orgánica del Poder Judicial en su *Artículo 34.- Las Salas Penales conocen: (…) 5. De las extradiciones activas y pasivas.* (T.U.O. de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Anexo - Decreto Supremo 017-93-JUS)

II. LA PROPUESTA NORMATIVA

Como ya se ha señalado, las normas que se pretende simplificar pertenecen tanto al ámbito procesal penal como al ámbito de gobierno.

En materia procesal penal se modifican los numerales 1 del artículo 514; 1 del artículo 520; 1 del artículo 522; 3 del artículo 526; 2 del artículo 540; 1 del artículo 558; y, 1 del artículo 565, del Nuevo Código Procesal Penal, que comprenden todas las modalidades de extradiciones y traslados de personas condenadas.

El primer artículo (514.1) está dentro de las condiciones generales de las extradiciones y se ocupa de las autoridades que intervienen; el segundo y el tercero (520.1 y 522.1) se refieren a las extradiciones pasivas en el marco de los efectos de su concesión y ejecución; la cuarta (526.3) se refiere al procedimiento de las extradiciones activas; la quinta (540.2) se refiere al cumplimiento de condenas; la sexta (558.1) se refiere a la detención, entrega de personas y detención provisional en el marco de colaboración con la Corte Penal Internacional; y por último, la sétima (565.1) se refiere al cumplimiento de las penas de los nacionales también en el marco de la colaboración con la Corte Penal Internacional. el Decreto Legislativo 957, que aprobó el Nuevo Código Procesal Penal,

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

En materia gubernamental se trata de modificar literal r) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que se refiere a las funciones del Presidente de la República.

En el siguiente cuadro comparativo se pueden ver las normas actuales (izquierda) y las normas propuestas (derecha).

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

Ley 29158, Ley Orgánica del poder Judicial	
Norma actual	**Norma propuesta**
Artículo 8.- Funciones del Presidente de la República Corresponde al Presidente de la República, el ejercicio de las siguientes funciones: 1. En su calidad de Jefe de Estado: [...] r) Conceder la extradición, con aprobación del Consejo de Ministros, previo informe de la Corte Suprema de Justicia de la República. [...]	**Artículo 8.- Funciones del Presidente de la República** Corresponde al Presidente de la República, el ejercicio de las siguientes funciones: 1. En su calidad de Jefe de Estado: [...] r) Conceder la extradición, **conforme a lo previsto en el Código Procesal Penal**, previo informe de la Corte Suprema de Justicia de la República. [...]
D. Leg. 957, NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL	
Normas actuales	**Normas propuestas**
"**Artículo 514 Autoridades que intervienen. -** 1. Corresponde decidir la extradición, pasiva o activa, al Gobierno mediante Resolución Suprema expedida con acuerdo del Consejo de Ministros previo informe de una Comisión Oficial presidida por el Ministerio de Justicia e integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. [...]	"**Artículo 514 Autoridades que intervienen. -** 1. Corresponde decidir la extradición, pasiva o activa, al Gobierno mediante Resolución Suprema expedida con refrendo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Relaciones Exteriores, previo informe de una Comisión Oficial presidida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos e integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Excepcionalmente, cuando el informe de la Comisión Oficial lo recomiende, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos pone en consideración de la Presidencia de la República determinar si la decisión se expedirá con acuerdo del Consejo de Ministros. [...]

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

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

Artículo 520 Efectos de la extradición concedida.- 1. El extraditado no podrá ser encausado por hechos anteriores y distintos a los que determinaron la concesión de la extradición sin la previa autorización del Perú. En este caso debe interponerse una demanda ampliatoria de extradición, la Sala Penal de la Corte Suprema, que tendrá a la vista la solicitud del Estado requirente y con los documentos justificativos correspondientes, debe emitir una resolución consultiva y el Consejo de Ministros debe aprobar la correspondiente Resolución Suprema autoritativa. [...]	**Artículo 520 Efectos de la extradición concedida.-** 1. El extraditado no puede ser encausado por hechos anteriores y distintos a los que determinaron la concesión de la extradición sin la previa autorización del Perú. En este caso se debe interponer una demanda ampliatoria de extradición, la Sala Penal de la Corte Suprema, que tiene a la vista la solicitud del Estado requirente y con los documentos justificativos correspondientes, debe emitir una resolución consultiva y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con el Ministerio de Relaciones Exteriores, aprueban la correspondiente Resolución Suprema autoritativa. [...]
Artículo 522 Decisión y ejecución de la extradición. - 1. La decisión de la extradición se resuelve mediante Resolución Suprema con aprobación del Consejo de Ministros la que se comunica a la Fiscalía de la Nación y al Estado requirente por la vía diplomática e INTERPOL. En la comunicación al Estado requirente se consignan las condiciones que se hayan establecido al momento de conceder la extradición. [...]	**Artículo 522 Decisión y ejecución de la extradición. -** 1. La decisión de la extradición se resuelve mediante Resolución Suprema conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, la que se comunica a la Fiscalía de la Nación y al Estado requirente por la vía diplomática e INTERPOL. En la comunicación al Estado requirente se consignan las condiciones que se hayan establecido al momento de conceder la extradición. [...]
Artículo 526. Procedimiento. -	**Artículo 526. Procedimiento. -**

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

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

[...] 3. El Poder Ejecutivo se pronuncia mediante Resolución Suprema aprobada en Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas. [...]	[...] 3. El Poder Ejecutivo se pronuncia mediante Resolución Suprema aprobada conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, previo informe de la Comisión Oficial de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas. [...]
Artículo 540 Bases y requisitos. - [...] 2. Corresponde decidir el traslado activo o pasivo de personas condenadas al Poder Ejecutivo, mediante Resolución Suprema expedida con acuerdo del Consejo de Ministros, previo informe de la Comisión de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas. [...]	**Artículo 540 Bases y requisitos. -** [...] 2. Corresponde decidir el traslado activo o pasivo de personas condenadas al Poder Ejecutivo, mediante Resolución Suprema expedida conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, previo informe de la Comisión de Extradiciones y Traslado de Personas Condenadas. [...]
Artículo 558 Resolución Suprema y Ejecución.- 1. La decisión sobre la entrega será mediante Resolución Suprema emitida por el Consejo de Ministros, que será puesta en conocimiento de la Fiscalía de la Nación y la Corte Penal Internacional por la vía diplomática. Si la resolución consultiva de la Corte Suprema es por la denegación de la entrega, así lo declarará el Poder Ejecutivo. En caso contrario, el Poder Ejecutivo puede dictar la decisión que corresponda. Si ésta es	**Artículo 558 Resolución Suprema y Ejecución.-** 1. La decisión sobre la entrega es mediante Resolución Suprema emitida conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514, que es puesta en conocimiento de la Fiscalía de la Nación y la Corte Penal Internacional por la vía diplomática. Si la resolución consultiva de la Corte Suprema es por la denegación de la entrega, así lo declara el Poder Ejecutivo. En caso contrario, el Poder Ejecutivo puede dictar la decisión que corresponda. Si esta es denegatoria de la entrega, la

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

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

denegatoria de la entrega, la Fiscalía de la Nación comunicará el hecho a la INTERPOL. [...]	Fiscalía de la Nación comunica el hecho a la INTERPOL. [...]
Artículo 565 Cumplimiento de penas impuestas a nacionales. - 1. El Estado Peruano podrá manifestar a la Corte Penal Internacional su disposición para recibir condenados de nacionalidad peruana. Esta decisión requiere informe favorable de la Fiscalía de la Nación y Resolución Suprema del Sector Justicia con aprobación del Consejo de Ministros. [...]	**Artículo 565 Cumplimiento de penas impuestas a nacionales. -** 1. El Estado Peruano puede manifestar a la Corte Penal Internacional su disposición para recibir condenados de nacionalidad peruana. Esta decisión requiere informe favorable de la Fiscalía de la Nación y Resolución Suprema del Sector Justicia conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514. [...]

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

En el **numeral 1 del artículo 514** del NCPP se suprime la mención al Consejo de Ministros y en su lugar se establece que la resolución suprema con la que decide el gobierno debe contar con el refrendo de los/las titulares del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Relaciones Exteriores, preservando el informe de la Comisión Oficial como requisito previo.

Asimismo, en el segundo párrafo de la citada disposición se establece que es posible la participación excepcional del Consejo de Ministros, pero solo cuando el informe de la Comisión Oficial lo recomiende y el Presidente de la República lo determine.

De esta manera, no se excluye la participación del Consejo de Ministros, sino que queda reservada a situaciones excepcionales que el gobierno considere atender.

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

En el **numeral 1 del artículo 520**, relativo a la necesidad de una demanda ampliatoria cuando se trata de hechos anteriores y distintos a los planteados en la extradición concedida, se suprime la referencia a que "el Consejo de Ministros debe aprobar la correspondiente Resolución Suprema autoritativa" y se sustituye por "el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con el Ministerio de Relaciones Exteriores, aprueban la correspondientes Resolución autoritativa".

En **el resto de normas del proceso penal** se suprimen las dispares referencias: "Resolución Suprema con aprobación del Consejo de Ministros" (Art. 522.1) "Resolución Suprema aprobada en Consejo de Ministros" (Art. 526.3) "Resolución Suprema expedida con acuerdo del Consejo de Ministros" (Art. 540.2); "Resolución Suprema emitida por el Consejo de Ministros" (art. 558.1); y, "Resolución Suprema del Sector Justicia con aprobación del Consejo de Ministros." (art. 565.1).

En su lugar, se uniformiza y simplifica la redacción con una fórmula única de remisión: "conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 514". De esta manera, se fortalece la seguridad jurídica, dejando al referido artículo 514 como núcleo normativo en la materia, sin que sea necesario reiterar la descripción del procedimiento gubernamental en cada artículo.

En la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (art. 8, numeral 1, literal r) se opta también por retirar la descripción "con aprobación del Consejo de Ministros" y se sustituye por "conforme a lo previsto en el Código Procesal Penal". Así, se reitera el carácter central del artículo 514 del Código Procesal Penal en la asignación y distribución de roles en materia de cooperación judicial internacional.

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

La propuesta es consistente con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030[38], que "*establece como problema público "Bienes, servicios y regulaciones que no responden a las expectativas y necesidades de las personas y a la creación de valor público"*.

En efecto, como se ha procurado demostrar, la intervención del Consejo de Ministros en los procedimientos de cooperación judicial internacional, no sirve para crear valor público, sino que, por el contrario, representa una rémora para procedimientos mayoritariamente de matriz judicial y de muy esporádica relevancia para el quehacer del gobierno.

Entonces la propuesta resulta consistente con una simplificación administrativa al servicio de los ciudadanos y del desarrollo del país, pues no solo se contribuye a disminuir los plazos que afectan a los procesos penales favoreciendo los derechos de los ciudadanos y los fines de la cooperación judicial internacional, sino que se alivia significativamente la carga del Consejo de Ministros.

Por esta última razón es que la propuesta, es susceptible de crear valor público al evitar la distracción innecesaria de valiosos recursos materiales y políticos del gobierno, expresados en las sesiones del Consejo de Ministros.

Asimismo, la propuesta es consistente con la Constitución Política, que en tanto garantiza el debido proceso y la tutela jurisdiccional (art. 139.3), promueve de manera implícita el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable. Garantía

DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

[38] Aprobada por Decreto Supremo 103-2022-PCM. Disponible en Internet: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-de-moderniz-decreto-supremo-n-103-2022-pcm-2097747-1/

explicitada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 7.5 y 8.1) y que es afín al procedimiento de extradición.

En materia de traslado de personas condenadas, el fortalecimiento de la celeridad en la atención gubernamental es consistente con la propia finalidad constitucional de humanidad de las penas (art 139.22)[39]

Podemos señalar además que la simplificación de la intervención del Poder Ejecutivo tendrá un impacto directo en la celeridad los actos de ejecución necesarios para hacer eficaz la cooperación judicial internacional.

Finalmente, es necesario considerar que las referencias a la Intervención del Consejo de Ministros en el Decreto Supremo 016-2006-PCM, deben modificarse posteriormente para mantener la consistencia normativa y la claridad del lenguaje que exige la seguridad jurídica.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS

En este punto cabe considerar dos aspectos. Primero, dada la conocida lentitud de los procesos judiciales, la intervención del Poder Ejecutivo en las extradiciones, a través de su más alta instancia de deliberación, contribuye a la demora de tales procesos lo que puede favorecer la impunidad, con los costos sociales y políticos que esto implica.

Asimismo, evitar los Consejos de Ministros permitirá que se reinicie antes la marcha de los procesos penales suspendidos, permitiendo que los casos se resuelvan con mayor prontitud una vez concedida la extradición y se aminore el riesgo de prescripción de la acción penal o la pena.

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.

Segundo, en materia de traslados, la demora generada no solo atenta contra los derechos de las personas condenadas a tener mejores condiciones de resocialización, sino que contribuye a incrementar los costos de mantenimiento de cada una de estas personas en los establecimientos penitenciarios nacionales.

En efecto, según los reportes estadísticos del INPE, a octubre de 2022 la población penitenciaria ascendía a 90,293 internos/as, de los cuales 3,472 son extranjeros[40]. Si el costo aproximado de alimentación diaria es de S/ 5.00[41], esto quiere decir que el Estado gasta al menos S/ 17,360.00 diarios por cada interno/a extranjero/a, lo que al mes representa S/ 520,800.00. Facilitar los traslados podría incidir en bajar estos costos.

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

Finalmente, debemos señalar que la simplificación de los procedimientos de cooperación judicial internacional, especialmente en materia de extradiciones,

---

[39] *Artículo 139. Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (…) 22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.*

[40] Fuente: Reportes Estadísticos del INPE, en: https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html

[41] Fuente: [Nota de Prensa, 4/11/2020] INPE proporciona alimentación a más de 16 000 internos de los penales de la región norte https://www.gob.pe/institucion/inpe/noticias/312450-inpe-proporciona-alimentacion-a-mas-de-16-000-internos-de-los-penales-de-la-region-norte

contribuye a la lucha contra la criminalidad internacional, lo que significa un beneficio para la seguridad ciudadana en el Perú y en el extranjero.

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

PERÚ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA Y LIBERTAD RELIGIOSA
A. RUIZ B.