

**INFORME N° 083-2023-GAP/JNE**

**A** : **Dr. Jorge Luis Salas Arenas**  
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

**Asunto** : Pedido de opinión respecto del Proyecto de Ley N° 4172/2022-CR, Proyecto de Ley que modifica el artículo 69 del código penal sobre la rehabilitación del penado e incorpora el tercer párrafo al artículo 86 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones

**Referencia** : Oficio N° 0733-2022-2023- CJYDDHH/CR

**Fecha** : Lima, 21 de marzo de 2023

---

Tengo el honor de dirigirme a usted para saludarlo muy cordialmente y, a la vez, en atención al encargo conferido por su Despacho, informarle lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1. A través del oficio de la referencia la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República solicitó al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) opinión respecto del Proyecto de Ley que modifica el artículo 69 del código penal sobre la rehabilitación del penado e incorpora el tercer párrafo al artículo 86 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones<sup>1</sup>. El proyecto de ley fue presentado por el congresista Jorge Carlos Montoya Manrique del Grupo Parlamentario Renovación Popular.
- 1.2. Al respecto, se solicitó a este Gabinete de Asesores emitir opinión a través de un informe y remitirlo a la Secretaría General para el trámite correspondiente. En atención a lo indicado, cumpro con remitir el presente informe.

**II. BASE NORMATIVA**

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Código Penal
- 2.3. Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones
- 2.4. Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas

**III. SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

- 3.1. El proyecto de ley, en uno de sus extremos, propone modificar el artículo 69 del Código Penal incorporando los delitos de rebelión, sedición y motín, tipificados en el Capítulo I del Título XVI del Libro Segundo del Código Penal, así como los delitos de terrorismo, previstos en el Decreto Ley 25475, dentro de los alcances de la rehabilitación en casos de inhabilitación perpetua.
- 3.2. Asimismo, siendo que la vigente norma prevé que transcurridos veinte (20) años de la inhabilitación perpetua, el órgano jurisdiccional que dictó tal condena puede declarar la rehabilitación, el proyecto de ley propone que se exija al recluso, para tal efecto, el cumplimiento de determinados requisitos.

---

<sup>1</sup> <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4172>

- 3.3. De otro lado, la fórmula legal plantea también incorporar un tercer párrafo al artículo 86 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE), para establecer la obligación de los candidatos condenados por delitos comprendidos dentro de la inhabilitación perpetua (artículo 69 del Código Penal), de presentar ante la autoridad electoral, en todo tipo de proceso electoral, el certificado de rehabilitación expedido por la autoridad judicial competente.
- 3.4. El detalle de la normativa propuesta se precisa a continuación:

Código Penal	Proyecto de Ley N° 4172/2022-CR	Opinión GAP
<p><b>Artículo 69. Rehabilitación automática:</b> El que ha cumplido la pena o medida de seguridad que le fue impuesta, o que de otro modo ha extinguido su responsabilidad, queda rehabilitado sin más trámite, cuando además haya cancelado el íntegro de la reparación civil.</p> <p>La rehabilitación produce los efectos siguientes:</p> <p>1. Restituye a la persona en los derechos suspendidos o restringidos por la sentencia. No produce el efecto de reponer en los cargos, comisiones o empleos de los que se le privó; y,</p> <p>2. La cancelación de los antecedentes penales, judiciales y policiales. Los certificados correspondientes no deben expresar la pena rehabilitada ni la rehabilitación.</p> <p>Tratándose de pena privativa de libertad impuesta por la comisión de delito doloso, la cancelación de antecedentes penales, judiciales y policiales será provisional hasta por cinco años. Vencido dicho plazo y sin que medie reincidencia o habitualidad, la cancelación será definitiva.</p>	<p><b>Artículo 69. Rehabilitación automática:</b> El que ha cumplido la pena o medida de seguridad que le fue impuesta, o que de otro modo ha extinguido su responsabilidad, queda rehabilitado sin más trámite, cuando además haya cancelado el íntegro de la reparación civil.</p> <p>La rehabilitación produce los efectos siguientes:</p> <p>1. Restituye a la persona en los derechos suspendidos o restringidos por la sentencia. No produce el efecto de reponer en los cargos, comisiones o empleos de los que se le privó; y,</p> <p>2. La cancelación de los antecedentes penales, judiciales y policiales. Los certificados correspondientes no deben expresar la pena rehabilitada ni la rehabilitación.</p> <p>Tratándose de pena privativa de libertad impuesta por la comisión de delito doloso, la cancelación de antecedentes penales, judiciales y policiales será provisional hasta por cinco años. Vencido dicho plazo y sin que medie reincidencia o habitualidad, la cancelación será definitiva.</p> <p>La rehabilitación automática no opera cuando se trate de inhabilitación perpetua impuesta por la comisión de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297 o por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública; o por los delitos previstos en los capítulos IX,</p>	<p>En relación con la propuesta de modificación del Proyecto de Ley N° 4172/2022-CR, Ley que modifica el artículo 69 del código penal sobre la rehabilitación del penado e incorpora el tercer párrafo al artículo 86 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, se aprecia lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Atendiendo a que se trata de una modificación del artículo 69 Código Penal, para incorporar un nuevo catálogo de delitos dentro de la figura de la inhabilitación permanente (cuyo cumplimiento de la pena no genera rehabilitación automática), además de establecer requisitos adicionales para la declaración de rehabilitación por la autoridad judicial en estos casos; el Gabinete de Asesores de la Presidencia considera que el <b>JNE no tiene competencia para emitir una opinión institucional sobre la materia.</b></li> <li>- De manera colaborativa es oportuno mencionar que el Tribunal Constitucional en la Sentencia 370/2022, recaída en el Expediente N.º 00005-2020-PI/TC, ha establecido diversos criterios sobre las figuras de la rehabilitación automática y la rehabilitación en casos de inhabilitación perpetua, además del control de convencionalidad sobre las normas que buscan imponer restricciones a los</li> </ul>

<p>La rehabilitación automática no opera cuando se trate de inhabilitación perpetua impuesta por la comisión de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297; o por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública; o por los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, en cuyos casos la rehabilitación puede ser declarada por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos veinte años, conforme al artículo 59-B del Código de Ejecución Penal.”</p>	<p>X, XI del Título IV y <b>Capítulo I del Título XVI del Libro Segundo del Código Penal, así como cualquiera de los delitos previstos en el Decreto Ley 25475</b> y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, en cuyos casos la rehabilitación puede ser declarada por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos veinte años, conforme al artículo 59-B del Código de Ejecución Penal. <b>En todos estos casos, adicionalmente deberán concurrir los requisitos siguientes:</b></p> <p><b>a. Pago íntegro de la reparación civil y de las multas impuestas en la sentencia.</b></p> <p><b>b. Examen psicológico y psiquiátrico que acredite la rehabilitación del interesado, emitido por el área especializada del Instituto Nacional Penitenciario (INPE).</b></p> <p><b>c. Constancia de haber aprobado el "Curso de Derechos Humanos, Seguridad Pública y Democrática", que brinden las instituciones oficiales del Estado, autorizadas reglamentariamente por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.</b></p> <p><b>d. En los casos vinculados a los delitos de terrorismo y tráfico ilícito de drogas, en todas sus modalidades, se requerirá adicionalmente constancia emitida por el área especializada de la Policía Nacional del Perú de estar desvinculado del delito en materia de rehabilitación, el mismo que se expedirá según la norma reglamentaria que al efecto emita el Ministerio del Interior.</b></p> <p><b>Los costos que irroge la adquisición de estos requisitos serán de cargo del rehabilitado y deberán constar en el TUPA del sector o área del Estado correspondiente.</b></p>	<p>derechos fundamentales, por lo que recomendamos que se tengan en consideración dichos criterios para el análisis y la elaboración del respectivo predictamen.</p>
---	--	--

Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones	Proyecto de Ley N° 4172/2022-CR	Opinión GAP
<p><b>Artículo 86.-</b> El Jurado Nacional de Elecciones tiene la responsabilidad de la inscripción de candidatos elegibles en Distrito Electoral Nacional.</p> <p>La Oficina Nacional de Procesos Electorales tiene la responsabilidad de recibir y remitir al Jurado Nacional de Elecciones la solicitud de inscripción de candidatos u opciones en procesos de ámbito nacional, informando respecto del cumplimiento de los requisitos formales exigidos que incluye la verificación de las respectivas firmas de los ciudadanos adherentes.</p>	<p><b>Artículo 86.-</b> El Jurado Nacional de Elecciones tiene la responsabilidad de la inscripción de candidatos elegibles en Distrito Electoral Nacional.</p> <p>La Oficina Nacional de Procesos Electorales tiene la responsabilidad de recibir y remitir al Jurado Nacional de Elecciones la solicitud de inscripción de candidatos u opciones en procesos de ámbito nacional, informando respecto del cumplimiento de los requisitos formales exigidos que incluye la verificación de las respectivas firmas de los ciudadanos adherentes.</p> <p><b>El Jurado Nacional de Elecciones exigirá, cualquiera que sea la clase de proceso electoral, la presentación del certificado de rehabilitación expedido por la autoridad judicial competente a los candidatos que hayan cumplido condena por los delitos tipificados en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297; o por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública; o por los delitos previstos en los capítulos IX, X, XI del Título IV y capítulo I del Título XVI del Libro Segundo del Código Penal, así como cualquiera de los delitos previstos en el Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, de conformidad con lo establecido en el artículo 69° del Código Penal.</b></p>	<p>En cuanto a la incorporación del párrafo propuesto en el artículo 86 de la LOE, sin atender a que este ha sido parcialmente derogado de forma tácita, significaría que dentro de un mismo artículo subsistan disposiciones vigentes y no vigentes, pudiendo generar confusión entre los actores electorales y la ciudadanía en general sobre los extremos vigentes y no vigentes del mencionado artículo.</p> <p>Por otro lado, consideramos que no resultaría una medida eficaz que se establezca que la autoridad electoral exija el certificado de rehabilitación a los candidatos que tuvieron una condena por los delitos mencionados en el proyecto de ley, dado que no hay forma de que el órgano electoral respectivo sepa previamente quienes son los candidatos obligados a presentar su certificado de rehabilitación, sino hasta después de que los mismos sean presentados en una solicitud de inscripción de fórmula o lista de candidatos, y que se realice la fiscalización respectiva a las declaraciones juradas de hojas de vida, que incluye las consultas del caso al poder judicial.</p>

### Sobre la rehabilitación o automática en los casos de inhabilitación perpetua

- 3.5. El proyecto de ley, en uno de sus extremos, propone modificar el artículo 69 del Código Penal incorporando los delitos de rebelión, sedición y motín, tipificados en el Capítulo I del Título XVI del Libro Segundo del Código Penal, así como los delitos de terrorismo, previstos en el Decreto Ley 25475, dentro de los alcances de la figura de rehabilitación en casos de inhabilitación perpetua.
- 3.6. Asimismo, siendo que el vigente artículo 69 del Código Penal prevé que transcurridos veinte (20) años de la inhabilitación perpetua, el órgano jurisdiccional que dictó tal condena puede declarar la rehabilitación, el proyecto de ley propone que se exija al recluso, previamente, el cumplimiento de los requisitos siguientes:

- a. Pago íntegro de la reparación civil y de las multas impuestas en la sentencia.
  - b. Examen psicológico y psiquiátrico que acredite la rehabilitación del interesado, emitido por el área especializada del Instituto Nacional Penitenciario (INPE).
  - c. Constancia de haber aprobado el "Curso de Derechos Humanos, Seguridad Pública y Democrática", que brinden las instituciones oficiales del Estado, autorizadas reglamentariamente por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
  - d. En los casos vinculados a los delitos de terrorismo y tráfico ilícito de drogas, en todas sus modalidades, se requerirá adicionalmente constancia emitida por el área especializada de la Policía Nacional del Perú de estar desvinculado del delito en materia de rehabilitación, el mismo que se expedirá según la norma reglamentaria que al efecto emita el Ministerio del Interior.
- 3.7. Al respecto, atendiendo a que se trata de una reforma del artículo 69 del Código Penal, para incorporar un nuevo catálogo de delitos dentro de la figura de la inhabilitación perpetua (cuyo cumplimiento de la pena no genera rehabilitación automática), además de establecer requisitos adicionales para la declaración de rehabilitación por la autoridad judicial en estos casos; el Gabinete de Asesores de la Presidencia considera que el JNE no tiene competencia para emitir una opinión institucional sobre la materia.
- 3.8. De manera colaborativa es oportuno mencionar que el Tribunal Constitucional en la Sentencia 370/2022, recaída en el Expediente N.º 00005-2020-PI/TC, ha establecido diversos criterios sobre las figuras de la rehabilitación automática y la rehabilitación en casos de inhabilitación perpetua, además del control de convencionalidad sobre las normas que buscan imponer restricciones a los derechos fundamentales, por lo que recomendamos que se tengan en consideración dichos criterios para el análisis de la propuesta y la elaboración del respectivo predictamen.

**Sobre la propuesta de establecer como requisito para postular la presentación de certificado de rehabilitación cuando corresponda**

- 3.9. El proyecto de ley propone modificar el artículo 86 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (LOE), disponiendo que el JNE exija, en el marco de un proceso electoral, la presentación del certificado de rehabilitación expedido por la autoridad judicial competente a los candidatos que hayan cumplido condena por los delitos tipificados en los artículos 296 (promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas y otros), 296-A primer, segundo y cuarto párrafo (comercialización y cultivo de amapola y marihuana y su siembra compulsiva); 296-B (tráfico ilícito de insumos químicos y productos fiscalizados), 297 (formas agravadas del tráfico ilícito de drogas); o por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública; o por los delitos previstos en los capítulos IX (violación de la libertad sexual), X (proxenetismo), XI (ofensas al pudor público) del Título IV y capítulo I del Título XVI (rebelión, sedición y motín) del Libro Segundo del Código Penal, así como cualquiera de los delitos previstos en el Decreto Ley 25475 (delitos de terrorismo) y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106 (lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado), de conformidad con lo establecido en el artículo 69 del Código Penal.
- 3.10. Al respecto, es importante señalar que el artículo 86 de la LOE se encuentra derogado parcialmente de forma tácita. Si nos fijamos en su regulación, dicho artículo indica en su segundo párrafo que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene la responsabilidad de recibir y remitir al JNE la solicitud de inscripción de candidatos u opciones en procesos de ámbito nacional, informando respecto del cumplimiento de los requisitos formales exigidos que incluye la verificación de las respectivas firmas de los ciudadanos adherentes; sin embargo, hay que señalar que actualmente la inscripción de las organizaciones políticas está a cargo del Registro de Organizaciones Políticas (ROP), y la inscripción de fórmulas y listas de candidatos es competencia de los Jurados Electorales Especiales (JEE), en primera instancia, y en una segunda instancia, del Pleno del JNE, conforme lo

establecen la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales, la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales, y la propia LOE.

- 3.11. Por ende, en la actualidad la verificación de los requisitos tanto para la inscripción de organizaciones políticas como para la inscripción de candidaturas, están a cargo de los referidos órganos, sin que para tal efecto intervenga la ONPE.
- 3.12. Por lo tanto, la incorporación del párrafo propuesto en el artículo 86 de la LOE, sin atender a que este ha sido parcialmente derogado de forma tácita, significaría que dentro de un mismo artículo subsistan disposiciones vigentes y no vigentes, pudiendo generar confusión entre los actores electorales y la ciudadanía en general sobre los extremos vigentes y no vigentes del mencionado artículo.
- 3.13. De otro lado, es preciso señalar que actualmente la LOP, en su artículo 23, establece la obligación de los candidatos a cualquier cargo de elección popular, de presentar una declaración jurada de hoja de vida (DJ), al momento de su postulación a un cargo de elección popular, en el cual deben de indicar, entre otros, lo siguiente:
  - “5. Relación de sentencias condenatorias firmes impuestas al candidato por delitos dolosos, la que incluye las sentencias con reserva de fallo condenatorio.
  6. Relación de sentencias que declaren fundadas las demandas interpuestas contra los candidatos por incumplimiento de obligaciones familiares o alimentarias, contractuales, laborales o por incurrir en violencia familiar, que hubieran quedado firmes”.
- 3.14. Ahora bien, atendiendo a la naturaleza de una DJ, que constituye una manifestación donde se asegura la veracidad de lo declarado, es que no se solicita documentación sustentatoria a los candidatos para acreditar la información que consignan en dicho documento. Sin embargo, las DJ de los candidatos pasan por los filtros de la fiscalización de la autoridad electoral para verificar la veracidad de lo consignado.
- 3.15. En ese sentido, la DJ es fiscalizada por los Jurados Electorales Especiales (JEE) respectivos, y específicamente, en lo que respecta a lo declarado por los candidatos en el rubro relación de sentencias, se solicita información al Poder Judicial a fin de verificar la veracidad de lo manifestado; y de existir alguna omisión o falsedad en esta sección, la autoridad electoral retira al candidato, previo procedimiento sancionador.
- 3.16. Ahora bien, es oportuno señalar que no hay forma de que la autoridad electoral sepa previamente quienes son los candidatos obligados a presentar su certificado de rehabilitación, sino hasta después de que los mismos sean presentados como candidatos en una fórmula o lista de candidatos, y se realice la fiscalización respectiva a las declaraciones juradas de hojas de vida, conforme a lo señalado previamente; lo que supone también que se realicen las consultas al poder judicial respecto de los antecedentes penales o la situación jurídico procesal de los candidatos.
- 3.17. Como podemos apreciar, corresponde a la autoridad electoral la fiscalización de la información consignada por los candidatos en su declaración jurada de hojas de vida, que incluye el rubro relacionado a la relación de sentencias en su contra, por lo que aun cuando se disponga que los candidatos entreguen el mencionado certificado, el JEE respectivo tiene el deber de verificar la situación jurídico procesal de los candidatos mediante consultas al poder judicial.
- 3.18. En consecuencia, consideramos que no resultaría una medida eficaz que se establezca que la autoridad electoral exija el certificado de rehabilitación a los candidatos que tuvieron una condena por los delitos mencionados en el proyecto de ley, dado que no hay forma de que el órgano electoral

respectivo sepa previamente quienes son los candidatos obligados a presentar su certificado de rehabilitación, sino hasta después de que los mismos sean presentados en una solicitud de inscripción de fórmula o lista de candidatos, y que se realice la fiscalización respectiva a las declaraciones juradas de hojas de vida, que incluye las consultas del caso al poder judicial.

#### **IV. CONCLUSIONES**

En relación con el Proyecto de Ley N° 4172/2022-CR, Ley que modifica el artículo 69 del código penal sobre la rehabilitación del penado e incorpora el tercer párrafo al artículo 86 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, se aprecia lo siguiente:

- 4.1. Atendiendo a que se trata de una modificación del artículo 69 del Código Penal, para incorporar un nuevo catálogo de delitos dentro de la figura de la inhabilitación permanente (cuyo cumplimiento de la pena no genera rehabilitación automática), además de establecer requisitos adicionales para la declaración de rehabilitación por la autoridad judicial en estos casos; el Gabinete de Asesores de la Presidencia considera que el JNE no tiene competencia para emitir una opinión institucional sobre la materia.
- 4.2. De manera colaborativa es oportuno mencionar que el Tribunal Constitucional en la Sentencia 370/2022, recaída en el Expediente N.º 00005-2020-PI/TC, ha establecido diversos criterios sobre las figuras de la rehabilitación automática y la rehabilitación en casos de inhabilitación perpetua, además del control de convencionalidad sobre las normas que buscan imponer restricciones a los derechos fundamentales, por lo que recomendamos que se tengan en consideración dichos criterios para la elaboración del respectivo predictamen.
- 4.3. La incorporación del párrafo propuesto en el artículo 86 de la LOE, sin atender a que este ha sido parcialmente derogado de forma tácita, significaría que dentro de un mismo artículo subsistan disposiciones vigentes y no vigentes, pudiendo generar confusión entre los actores electorales y la ciudadanía en general sobre los extremos vigentes y no vigentes del mencionado artículo.
- 4.4. Se considera que no resultaría una medida eficaz que se establezca que la autoridad electoral exija el certificado de rehabilitación a los candidatos que tuvieron una condena por los delitos mencionados en el proyecto de ley, dado que no hay forma de que el órgano electoral respectivo sepa previamente quienes son los candidatos obligados a presentar su certificado de rehabilitación, sino hasta después de que los mismos sean presentados en una solicitud de inscripción de fórmula o lista de candidatos, y que se realice la fiscalización respectiva a las declaraciones juradas de hojas de vida, que incluye las consultas del caso al poder judicial.

Es todo cuanto tenemos que informar a usted.

Atentamente,

Firmado digitalmente  
**Rosa María López Triveño**  
Jefa (e) del Gabinete de Asesores de la Presidencia  
Jurado Nacional de Elecciones

RMLT/rca