PL 676

- JUSTICIA.....

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
04 JUL. 2022
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:10 p.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

OFICIO Nº 197 -2022 –PR

Lima,04 de julio de 2022

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que modifica la Ley 30424, ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, para fortalecer la normativa anticorrupción referida a las personas jurídicas y promover el buen Gobierno Corporativo. Al respecto, **si bien estamos de acuerdo con el objeto de la Autógrafa de Ley, que parte de una iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo (Proyecto de Ley N° 676/2021-PE) que busca luchar contra la corrupción y otros delitos cometidos en el ámbito de las personas jurídicas**, consideramos conveniente observar la misma por dos razones:

(a) El texto de la Autógrafa de Ley propuesto por el Congreso de la República elimina de su ámbito de aplicación a treinta y tres (33) delitos que sí fueron incluidos por el texto de la iniciativa legislativa del Ejecutivo, incluso el de corrupción privada, lo cual resta la eficacia de la iniciativa legislativa pues en estos casos no se aplicará la responsabilidad a la persona jurídica;

(b) La Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Autógrafa de Ley, no incluida en la propuesta del Poder Ejecutivo, deroga la aplicación de sanciones y medidas en caso de delitos aduaneros y tributarios a negocios unipersonales, lo cual escapa del objeto de la Autógrafa de Ley; en este extremo se sugiere un texto alternativo en aras a garantizar el orden y armonía del ordenamiento jurídico[1].

El texto de la Autógrafa de Ley no abarca todos los supuestos penales sí incluidos en la iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo, lo cual resta su eficacia en el marco de la lucha contra la corrupción y las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

1. En este punto, es preciso comparar la modificación del artículo 1 de la Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, planteada por la Autógrafa de Ley, con la parte pertinente de la propuesta legislativa del Poder Ejecutivo, hecha mediante el Proyecto de Ley N° 676/2021-PE, remitido al Congreso de la República mediante Oficio N° 621/2021-PR del 10 de noviembre de 2021 y que sirve como primer antecedente de la Autógrafa de Ley:

Proyecto de Ley N° 676/2021-PE (Poder Ejecutivo)	Autógrafa de Ley (Congreso de la República)
[…] *"Ley que regula la responsabilidad de las personas jurídicas"* *[…]* ***Artículo 1. Objeto de la Ley*** *La presente ley regula la responsabilidad de las personas jurídicas por los delitos previstos en los artículos:*	***"LEY QUE REGULA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS EN EL PROCESO PENAL*** ***Artículo 1. Objeto de la Ley***

[1] Sobre la base del Informe N° 056-2022-EF/62.01

a. 199, 226, 227, 228, 230, 241, 241-A, 241-B, 296, 296-A, 296-B, 297, 304, 305, 306, 307, 307-A, 307-B, 307-C, 307-D, 307-E, 308, 308-A, 308-B, 308-C, 308-D, 309, 310, 310-A, 310-B, 310-C, 311, 313, 314-B, 359-A, 359-B, 384, 397, 397-A, 398 y 400 del Código Penal. *[...]".*	*La presente ley regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas nacionales o extranjeras en el proceso penal por los delitos previstos en los artículos:* *a. 199, 226, 228, 384, 397, 397-A, 398 y 400 del Código Penal.* *[...]"*

Como se puede observar, la Autógrafa de Ley, producto del trabajo de los Dictámenes de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, ha dejado de lado la aplicación de la responsabilidad de las personas jurídicas en los siguientes delitos previstos en el Código Penal, sí incluidos por el Poder Ejecutivo:

1. **Artículo 227:** Inducción a la comisión de atentados contra yacimientos arqueológicos.
2. **Artículo 230:** Destrucción, alteración o extracción de patrimonio cultural de la nación y del patrimonio paleontológico del Perú.
3. **Artículo 241:** Fraude en remates, licitaciones y concursos públicos.
4. **Artículo 241-A:** Corrupción en el ámbito privado.
5. **Artículo 241-B:** Corrupción al interior de entes privados.
6. **Artículo 296:** Promoción o favorecimiento al Tráfico Ilícito de Drogas.
7. **Artículo 296-A:** Comercialización y cultivo de amapola y marihuana y su siembra compulsiva.
8. **Artículo 296-B:** Tráfico Ilícito de Insumos Químicos y Productos Fiscalizados.
9. **Artículo 297:** Formas agravadas en el caso de promoción o favorecimiento al Tráfico Ilícito de Drogas y otros.
10. **Artículo 304:** Contaminación del ambiente.
11. **Artículo 305:** Formas agravadas de contaminación del ambiente.
12. **Artículo 306:** Incumplimiento de las normas relativas al manejo de residuos sólidos.
13. **Artículo 307:** Tráfico ilegal de residuos peligrosos.
14. **Artículo 307-A:** Delito de minería ilegal.
15. **Artículo 307-B:** Formas agravadas del delito de minería ilegal.
16. **Artículo 307-C:** Delito de financiamiento de la minería ilegal.
17. **Artículo 307-D:** Delito de obstaculización de la fiscalización administrativa.
18. **Artículo 307-E:** Tráfico ilícito de insumos químicos y maquinarias destinados a minería ilegal.
19. **Artículo 308:** Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre.
20. **Artículo 308-A:** Tráfico ilegal de especies acuáticas de la flora y fauna silvestre.
21. **Artículo 308-B:** Extracción y procesamiento ilegal de especies acuáticas.
22. **Artículo 308-C:** Depredación de flora y fauna silvestre.
23. **Artículo 308-D:** Tráfico ilegal de recursos genéticos.
24. **Artículo 309:** Formas agravadas en los delitos previstos en los artículos 308, 308-A, 308-B y 308-C.
25. **Artículo 310:** Delitos contra los bosques o formaciones boscosas.
26. **Artículo 310-A:** Tráfico ilegal de productos forestales maderables.
27. **Artículo 310-B:** Obstrucción de procedimiento sobre flora y/o fauna silvestre.
28. **Artículo 310-C:** Formas agravadas en los delitos previstos en los artículos 310, 310-A y 310-B.
29. **Artículo 311:** Utilización indebida de tierras agrícolas.
30. **Artículo 313:** Alteración del ambiente o paisaje.
31. **Artículo 314-B:** Responsabilidad por información falsa contenida en informes.
32. **Artículo 359-A:** Financiamiento prohibido de organizaciones políticas.

33. **Artículo 359-B:** Falseamiento de la información sobre aportaciones, ingresos y gastos de organizaciones políticas.

Es decir, **en caso de que a través del vehículo de una persona jurídica se cometa alguno de los delitos antes listados, incluso algunos especialmente graves para el orden público como la corrupción privada, esta persona jurídica no será responsable**. Justamente esta es la situación actual que el Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo buscaba enfrentar; no obstante, lamentablemente, los Textos Sustitutorios del Congreso de la República (aprobados por los Dictámenes de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, del 2 de marzo de 2022 y 2 de junio de 2022, recaídos en el Proyecto de Ley N° 676/2021-PE), al eliminar la inclusión de estos delitos dentro del listado de hechos punibles respecto de los que la persona jurídica será responsable, mantienen la situación actual y restan eficacia a la iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo.

Entonces, con este recorte del texto original del Proyecto de Ley, la Autógrafa de Ley va en contra de las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo sobre Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE, que buscaban reforzar la normativa peruana en lo relativo a la responsabilidad de las personas jurídicas por delitos vinculados a corrupción y otros, para que se encuentre acorde con la Convención para Combatir el Cohecho de los Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE.

Al respecto, el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 2 del Reglamento de la señalada Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, precisa que la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa con una explicación de los aspectos más relevantes.

Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República[2] señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, "*en la que se hace referencia al estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta*".

El artículo 3 del citado Reglamento señala que como parte del análisis costo beneficio se debe sustentar la necesidad de la norma, la que debe estar justificada por la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para su solución. En ese mismo sentido, cabe destacar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.

El análisis costo beneficio "es el análisis del impacto social y económico de la propuesta del dictamen. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el

[2] Manual de Técnica Legislativa del Congreso, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR. Página 54.

aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia"[3]. Es un marco conceptual que se utiliza para medir el impacto y los efectos de las propuestas normativas sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general[4]. En esa línea, el adecuado desarrollo del análisis costo beneficio debe permitir advertir la necesidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral "debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria"[5].

Por tanto, **observamos la Autógrafa de Ley en tanto que los Dictámenes del Congreso de la República, que modificaron el texto original remitido por el Poder Ejecutivo al Legislativo, recortan la aplicación de la responsabilidad de las personas jurídicas en los casos en que se cometan los treinta y tres (33) delitos antes listados, incluso algunos como la corrupción privada, yendo en contra de las recomendaciones de la OCDE, sin ningún tipo de sustento ni justificación que conste en las exposiciones de motivos de los Dictámenes.**

Sobre el particular, consideramos adecuado y necesario mantener en este extremo el texto original del Proyecto de Ley N° 676/2021-PE, que incluía a los treinta y tres (33) delitos antes listados.

Observaciones vinculadas a la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Autógrafa de Ley

2. Es preciso citar la modificación del artículo 5 de la Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas, planteada por el artículo uno de la Autógrafa de Ley:

> ***"Artículo 5. Medidas administrativas aplicables***
> *El juez, a requerimiento del Ministerio Público, impone, según corresponda, las siguientes medidas administrativas contra las personas jurídicas que resulten responsables de la comisión de los delitos previstos en el artículo 1:*
>
> a. *Multa, conforme al artículo 7 de la presente ley.*
> b. *Inhabilitación, en cualquiera de las siguientes modalidades:*
> 1. *Suspensión de sus actividades sociales por un plazo no menor de seis meses ni mayor de dos años.*
> 2. *Prohibición de llevar a cabo en el futuro actividades de la misma clase o naturaleza de aquellas en cuya realización se haya cometido, favorecido o encubierto el delito. La prohibición podrá tener carácter temporal o definitivo. La prohibición temporal no será menor de un año ni mayor de cinco años.*
> 3. *Para contratar con el Estado de carácter definitivo.*
> c. *Cancelación de licencias, concesiones, derechos y otras autorizaciones administrativas o municipales.*
> d. *Clausura de sus locales o establecimientos, con carácter temporal o definitivo. La clausura temporal es no menor de un año ni mayor de cinco años.*
> e. *Disolución".*

Asimismo, cabe señalar que la Autógrafa de Ley contiene una Única Disposición Complementaria Derogatoria, que establece la derogación del artículo 11 de la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros (LDA), y el artículo 17 del Decreto Legislativo 813, Ley Penal Tributaria (LPT).

---

[3] CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Manual de Técnica Legislativa / Manual de Redacción Parlamentaria. Aprobado por la Mesa Directiva 2012-2013, Lima, 2013, p. 60.

[4] MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Lima, 2018, p. 58.

[5] Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

En el texto del Proyecto de Ley N° 676/2021-PE **no se incluía la Única Disposición Complementaria Derogatoria antes señalada**. Esta fue incluida a la iniciativa legislativa por los Textos Sustitutorios aprobados por los Dictámenes de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, recaídos en el Proyecto de Ley.

Al respecto, la Única Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley propone la derogación de los artículos 11 de la Ley N° 28008 y 17 del Decreto Legislativo N° 813, bajo la consideración que las medidas accesorias contenidas en estas se encontrarían comprendidas a cabalidad en lo dispuesto en el artículo 5 de la Autógrafa de Ley. No obstante, **no corresponde la derogación total de dichos artículos, en tanto sus ámbitos de aplicación abarcan no solo a las personas jurídicas, materia de la Autógrafa de Ley, sino también a los negocios unipersonales, no comprendidas en la regulación de la Autógrafa de Ley**.

Ley 28008 Ley de los Delitos Aduaneros (LDA)	Decreto Legislativo 813 Ley Penal Tributaria (LPT)
"Artículo 11.- Medidas aplicables apersonas jurídicas *Si para la ejecución de un delito aduanero se utiliza la organización de una persona jurídica o **negocio unipersonal**, con conocimiento de sus titulares, el juez deberá aplicar, según la gravedad de los hechos conjunta o alternativamente las siguientes medidas:* *a. Clausura temporal o definitiva de sus locales o establecimientos.* *b. Disolución de la persona jurídica.* *c. Cancelación de licencias, derechos y otras autorizaciones administrativas o municipales de que disfruten.* *d. Prohibición temporal o definitiva a la persona jurídica para realizar actividades de la naturaleza deaquellas en cuyo ejercicio se haya cometido, favorecido o encubierto el delito.* *Simultáneamente, con la medida dispuesta, el juez ordenará a la autoridad competente la intervención de la persona jurídica para los fines legales correspondientes, con el objeto de salvaguardar los derechos de los trabajadores y acreedores".*	***"Artículo 17.-*** *Si en la ejecución del delito tributario se hubiera utilizado la organización de una persona jurídica o **negocio unipersonal**, con conocimiento de sus titulares, el Juez podrá aplicar, conjunta o alternativamente según la gravedad de los hechos, las siguientes medidas:* *a) Cierre temporal o clausura definitiva del establecimiento, oficina o local en donde desarrolle sus actividades.* *El cierre temporal no será menor de dos ni mayor de cinco años.* *b) Cancelación de licencias, derechos y otras autorizaciones administrativas.* *c) Disolución de la persona jurídica.* *d) Suspensión para contratar con el Estado, por un plazo no mayor de cinco años".*

Tal como se observa, los artículos 11 de la LDA y 17 de la LPT regulan las medidas accesorias aplicables tanto a las personas jurídicas, como a los negocios unipersonales; sin embargo, se advierte que estos últimos no se encuentran comprendidos en los alcances del artículo 5 de la Autógrafa de Ley y que exceden su ámbito de aplicación.

En efecto, del análisis de las normas vigentes, los supuestos actualmente regulados por la LDA y LPT son más amplios, toda vez que contemplan las sanciones no solo en aquellos casos que se hubiese utilizado personas jurídicas, sino también negocios unipersonales; es así que, el texto de dichas normas contempla en su redacción dos supuestos de criminalización diferentes en función al bien jurídico protegido por la normatividad penal.

Por lo tanto, si bien la Autógrafa de Ley regula a cabalidad las medidas accesorias aplicables a las personas jurídicas, **la derogación de los artículos 11 de la LDA y 17 de la LPT supondría dejar de aplicar este tipo de medidas a los negocios unipersonales utilizados para la ejecución de un delito aduanero o tributario.**

En ese orden de ideas, se considera que la derogatoria de los artículos 11 y 17 de las normas antes citadas debe ser parcial, manteniéndose vigentes dichos artículos en lo referido a las medidas accesorias cuando para la ejecución del delito se hubiese utilizado una empresa unipersonal.

Por lo expuesto, **consideramos necesario que la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Autógrafa de Ley sea reevaluada por el Congreso de la República en atención a las razones que hemos expuesto, para lo cual sugerimos la siguiente redacción**:

> ***"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA***
>
> ***ÚNICA. Norma derogatoria***
>
> *Se derogan el artículo 11 de la Ley 28008, Ley de los delitos aduaneros, y el artículo 17 del Decreto Legislativo 813, Ley Penal Tributaria, únicamente en lo que se refiere a la aplicación de las sanciones y/o medidas contempladas para las personas jurídicas, manteniendo su vigencia en lo demás que contiene."*

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros