



Congreso de la República



Proyecto de Ley N° 3168/2018-CR



LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL Y SANCIONA A LAS PERSONAS QUE PARTICIPEN CON EL ROSTRO CUBIERTO OBSTACULIZANDO SU IDENTIFICACIÓN EN MARCHAS, PROTESTAS Y REUNIONES TUMULTUARIAS

El congresista de la República que suscribe, **HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ**, por intermedio del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL Y SANCIONA A LAS PERSONAS QUE PARTICIPEN CON EL ROSTRO CUBIERTO OBSTACULIZANDO SU IDENTIFICACIÓN EN MARCHAS, PROTESTAS Y REUNIONES TUMULTUARIAS

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar el Código Penal para sancionar penalmente a quienes ocultan su rostro bajo cualquier modalidad, en marchas, protestas y/o reuniones tumultuarias, impidiendo su identificación con el fin de cometer un acto delictivo.

Artículo 2. Modificatoria

Modifícase el artículo 315 del Código Penal promulgado por Decreto Legislativo N° 635, en los términos siguientes:

Artículo 315.- Disturbios

El que en una reunión tumultuaria, atenta contra la integridad física de las personas y/o mediante violencia causa grave daño a la propiedad pública o privada, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de ocho años.

Será sancionado con la misma pena cuando los actos descritos en el primer párrafo se produzcan con ocasión de un espectáculo deportivo, o en el área de influencia deportiva.



Congreso de la República



Constituyen circunstancias agravantes los siguientes supuestos:

1. Si en estos actos el agente utiliza indebidamente prendas o símbolos distintivos de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú, la pena privativa de la libertad será no menor de ocho ni mayor de diez años.
2. Si el atentado contra la integridad física de las personas causa lesiones graves, será reprimido con la pena privativa de la libertad no menor de ocho años a doce años.
3. Si el atentado contra la integridad física de las personas causa la muerte, será reprimido con la pena privativa de la libertad no menor de quince años.
4. Si para cometer el acto delictivo, el agente oculta su rostro bajo cualquier modalidad, impidiendo su identificación, la pena privativa de la libertad será no menor de ocho ni mayor de diez años.

Artículo 3. Incorporación del artículo 452-A al Código Penal

Incorpórese el artículo 452-A al Código Penal promulgado por Decreto Legislativo N° 635, en los términos siguientes:

Artículo 452 A.-

El que participa en marchas, protestas y/o reunión tumultuaria ocultando su rostro a través de cualquier modalidad, impidiendo su identificación, con el fin de perturbar la tranquilidad pública, será reprimido con prestación de servicios comunitarios de ochenta a ciento veinte jornadas o con ochenta a ciento veinte días multa.

Lima, 06 de agosto de 2018

[Handwritten signature]
MARIO ENRIQUE...



[Handwritten signature]
Becerra

HÉCTOR V. BECERRIL RODRÍGUEZ
Congresista de la República

[Handwritten signature]
Telzango

[Handwritten signature]
MARIO ENRIQUE...

[Handwritten signature]
CARIOS DOMINGUEZ HERRERA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

[Handwritten signature]
Ursula Letona Pereyra
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

[Handwritten signature]
Abel...



Congreso de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

DE LA CULTURA DE PAZ

Según lo establecido en el Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial del Ministerio del Interior, vivir en fraternidad y armonía son los ideales de paz que más se predicán en contraposición a todo tipo de guerras y conflictos.¹

El referido documento destaca que en la Resolución de la Asamblea General de la ONU, aprobada el 20 de noviembre de 1997 señala: *"Una cultura de paz consiste en valores, actitudes y conductas que plasman y suscitan a la vez interacciones e intercambios sociales, basados en los principios de libertad, justicia y democracia, tolerancia y solidaridad, que rechazan la violencia y procuran prevenir los conflictos tratando de atacar sus causas para solucionar los problemas mediante el diálogo y la negociación, y que garantizan a todos el pleno ejercicio de los derechos y proporcionan los medios para participar plenamente del proceso de su desarrollo y su sociedad"*.²

En ese sentido, se puede apreciar que el Estado tiene el deber de promover una cultura de paz, rechazando y reprimiendo actitudes y conductas que promuevan la violencia y la impunidad de quienes realizan actos violentos que atenten contra los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia y solidaridad.

DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE REUNIÓN Y SUS LIMITACIONES

El autor Salcedo Cuadros, señala que la libertad de reunión es un derecho político fundamental, que consiste en la posibilidad que tiene un conjunto de ciudadanos de agruparse temporalmente con un objetivo común. Destaca además que en el ámbito político, la libertad de reunión se manifiesta en actividades como manifestaciones públicas, marchas de protesta, mítines realizados con fines políticos – partidarios o electorales, etc. De igual forma precisa que existen diversos criterios, establecidos por la Constitución, por los instrumentos internacionales de derechos humanos y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, para ejercer y limitar el derecho de reunión.³ Estos criterios sostienen que la libertad de reunión reconocida como derecho es aquella que se ejerce pacíficamente y sin armas y solo puede prohibirse o limitarse por razones de seguridad o sanidad, las que deben ser objetivas y estas limitaciones solo pueden establecerse por ley.

¹ Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial del Ministerio del Interior, página 15.

² Ídem

³ Salcedo Cuadros Carlo Magno, "El derecho constitucional de reunión y la protesta social"



Congreso de la República

DE LA PROBLEMÁTICA DE PERSONAS PARTICIPAN EN DISTURBIOS CON EL ROSTRO CUBIERTO CON LA FINALIDAD DE IMPEDIR SU IDENTIFICACIÓN

Según el artículo titulado “Marchas, “contramarchas” y “antimarchas” publicado en el diario El Comercio, gracias a diversos factores estando entre ellos la pérdida de legitimidad del gobierno del ex Presidente Pedro Pablo Kuczynski, somos testigos de una concatenación de protestas: agricultores, familias indignadas por la violencia cotidiana, colectivos que rechazan diversos aspectos de la problemática y coyuntura nacional.⁴

Es innegable que todos gozamos de la libertad de reunión, de realizar manifestaciones públicas, marchas de protesta, mítines etc. sin embargo esta debe ejercerse de manera pacífica, sin armas y según nuestra posición sin que se utilicen medios para obstaculizar la identificación de los que participan en las mismas, que conlleve a la impunidad de actos vandálicos y de disturbios.

Todos los peruanos hemos presenciado la gran cantidad de disturbios que se han suscitado, estando entre los más recientes la marcha contra el Congreso de la República, en la que un vehículo policial fue quemado cerca del cruce de las avenidas Lampa y Cusco, al igual que en diversas marchas en todo el país en las que se puede apreciar que los autores de los actos vandálicos tienen como modus operandi la de cubrirse el rostro con capuchas, polos, máscaras, pintura etc. con la finalidad de que la autoridad correspondiente no pueda identificarlos y se tienda un manto de impunidad sobre los actos de extrema brutalidad que realizan en contra de las personas y la propiedad pública y privada.



Fuente: Diario Correo

⁴ Meléndez Carlos, “Marchas, “contramarchas” y “antimarchas” publicado por el diario El Comercio 10.02.18



Congreso de la República



Fuente: Publimetro de fecha 23 de febrero de 2018 "Convocan marcha para hoy contra la ley de modalidad formativa laboral".



Fuente: Diario Ojo de 16 de enero de 2015 "Vandalismo y Caos en las calles de Lima"



Fuente: Diario Correo de fecha 13 de enero de 2017 "Arde Puente Piedra con protestas por el cobro de peaje en Chillón.

Se puede apreciar que gran cantidad de las personas que efectúan actos violentos en las marchas, tienen el rostro cubierto, y hasta el momento no hay ninguna propuesta legislativa para intentar impedirlo.

Esta problemática no solo atañe a nuestro país sino también se suscita a nivel internacional, conforme se puede apreciar de las declaraciones del entonces Secretario de Gobierno del Distrito Federal de México en el año 2014, Héctor Serrano remarcó lo siguiente: *"En la Ciudad de México se ha garantizado la libertad a la expresión, nadie tiene en el libre ejercicio a ese derecho porque cubrirse el rostro, si alguien se cubre el rostro, es que evidentemente pretende que su identidad no sea identificada. No hay una propuesta en ese sentido, nosotros en todo momento hemos sostenido que la ciudad garantiza ese libre ejercicio y debe de hacerse con un sentido de conciencia no solamente con los que participan, me parece que los que la organizan tienen también que estar atentos".* Asimismo, respecto a actos vandálicos realizados por sujetos con el rostro cubierto señaló que *"No podemos de ninguna forma calificar a todos aquellos que buscan expresarse libremente por unos cuantos que han infringido los acuerdos y que por supuesto que sabemos que su dinámica es atentar contra las instituciones, y me parece que ese grupo no tiene nada que ver con el libre ejercicio de la manifestación, tiene que ver con actos que están encuadrados como delitos y tienen que ser sancionados y castigados como tales".*⁵

DE LA FUNCIÓN POLICIAL Y EL ORDEN PÚBLICO

⁵ <http://www.milenio.com/estados/nada-prohibe-manifestarse-con-el-rostro-cubierto-gdf>



Congreso de la República



El Decreto Legislativo N° 1267 Ley de la Policía Nacional del Perú, establece en su artículo 1 que la Policía Nacional del Perú ejerce competencia funcional y exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; y competencia compartida en materia de seguridad ciudadana. En el marco de las mismas presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes, la seguridad del patrimonio público y privado; previene, investiga y combate la delincuencia y el crimen organizado.

Según el Manual de Procedimientos para las Operaciones de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público, se define que el Orden Público es la situación de normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, en las que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y las personas ejercen pacíficamente sus derechos y libertades. En dicho documento se precisa que la Policía Nacional, como institución tutelar del Estado, por mandato constitucional y legal, le corresponde el mantenimiento y restablecimiento del orden público y la seguridad pública en todo el territorio nacional. Se precisa que el desarrollo efectivo de esta responsabilidad es más difícil cuando las circunstancias relacionadas con el evento, que en un principio puede ser pacífico, se vuelven violentos y/o desencadenan incluso en disturbios civiles.⁶

En el artículo 2 de la referida Ley de la Policía Nacional del Perú se establece que dentro de las funciones de la Policía Nacional del Perú se encuentran las de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, **orden público**, seguridad ciudadana, la paz y la convivencia social pacífica, garantizando la seguridad ciudadana, al igual que garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado. Asimismo, tiene el deber de prevenir, combatir, investigar y denunciar la comisión de delitos y faltas previstos en el Código Penal y leyes especiales, **el de identificar a las personas con fines policiales**, entre otras funciones.

DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA

Resulta pertinente tener a la vista el artículo 22 del Código Penal Español, que a la letra dice:

“Artículo 22.

Son circunstancias agravantes:

(...)

⁶ Manual de Procedimientos para las Operaciones de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público, parte introductoria.



Congreso de la República



2. Ejecutar el hecho mediante **disfraz**, con abuso de superioridad o aprovechando las circunstancias de lugar, tiempo o auxilio de otras personas **que debiliten la defensa del ofendido o faciliten la impunidad del delincuente.**" Negritas es nuestro.

Según la jurisprudencia española el disfraz debe ser un elemento clave para el planteamiento, ejecución y resultado del delito, es decir debe tener la intención de utilizar el disfraz para llevar a cabo el delito y así lograr entre otros propósitos el no ser identificado para no responder penalmente por sus actos. Es por ello que se menciona que el disfraz debe estar preconcebido a la comisión del delito.⁷

DE LA FORMULA LEGAL PROPUESTA

a) Respecto a la agravante en el Delito de Disturbios

Normativa vigente	Propuesta legislativa
<p>Artículo 315.- Disturbios</p> <p>El que en una reunión tumultuaria, atenta contra la integridad física de las personas y/o mediante violencia causa grave daño a la propiedad pública o privada, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de ocho años.</p> <p>Será sancionado con la misma pena cuando los actos descritos en el primer párrafo se produzcan con ocasión de un espectáculo deportivo, o en el área de influencia deportiva.</p> <p>Constituyen circunstancias agravantes los siguientes supuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si en estos actos el agente utiliza indebidamente prendas o símbolos distintivos de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú, la pena privativa de la libertad será no menor de ocho ni mayor de diez años. 2. Si el atentado contra la integridad física de las personas causa lesiones graves, será reprimido con la pena privativa de la libertad no menor de ocho años a doce años. 3. Si el atentado contra la integridad física de las 	<p>Artículo 315.- Disturbios</p> <p>El que en una reunión tumultuaria, atenta contra la integridad física de las personas y/o mediante violencia causa grave daño a la propiedad pública o privada, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de ocho años.</p> <p>Será sancionado con la misma pena cuando los actos descritos en el primer párrafo se produzcan con ocasión de un espectáculo deportivo, o en el área de influencia deportiva.</p> <p>Constituyen circunstancias agravantes los siguientes supuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si en estos actos el agente utiliza indebidamente prendas o símbolos distintivos de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú, la pena privativa de la libertad será no menor de ocho ni mayor de diez años. 2. Si el atentado contra la integridad física de las personas causa lesiones graves, será reprimido con la pena privativa de la libertad no menor de ocho años a doce años. 3. Si el atentado contra la integridad física de las personas causa la muerte, será reprimido con la

⁷ <https://www.martinezechevarria.com/es/el-disfraz-como-agravante-en-caso-de-delito-penal/>



<p>personas causa la muerte, será reprimido con la pena privativa de la libertad no menor de quince años."</p>	<p>pena privativa de la libertad no menor de quince años.</p> <p>4. Si para cometer el acto delictivo, el agente oculta su rostro bajo cualquier modalidad, impidiendo su identificación, la pena privativa de la libertad será no menor de ocho ni mayor de diez años.</p>
--	--

Conforme se puede apreciar en la actualidad no existe una agravante para el delito de Disturbios, que se configura cuando una persona en una reunión tumultuaria, atenta contra la integridad física de las personas y/o mediante violencia cause grave daño a la propiedad pública o privada, al igual que si realiza estos actos en un espectáculo deportivo o en espacios deportivos, cuando el agente oculte su rostro bajo cualquier modalidad, impidiendo su identificación, lo que conlleva a que en la mayoría de estos actos queden impunes.

- b) Respecto a la incorporación de la conducta de cubrirse el rostro en marchas, protestas y/o reunión tumultuaria, con la finalidad de no ser identificado, como falta a la tranquilidad pública.

Normativa vigente	Propuesta legislativa
<p>Faltas contra la tranquilidad pública</p> <p>Artículo 452.- Será reprimido con prestación de servicio comunitario de veinte a cuarenta jornadas o con sesenta a noventa días-multa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El que perturba levemente el orden en los actos, espectáculos, solemnidades o reuniones públicas. 2. El que perturba levemente la paz pública usando medios que puedan producir alarma. 3. El que, de palabra, falta el respeto y consideración debidos a una autoridad sin ofenderla gravemente o el que desobedezca las órdenes que le dicte, siempre que no revista mayor importancia. 4. El que niega a la autoridad el auxilio que reclama para socorrer a un tercero en peligro, siempre que el omitente no corra riesgo personal. 5. El que oculta su nombre, estado civil o domicilio a la autoridad o funcionario público que lo 	<p>Faltas contra la tranquilidad pública</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 452 A.-</p> <p>El que participa en marchas, protestas y/o reunión tumultuaria ocultando su rostro a través de cualquier modalidad, impidiendo su identificación, con el fin de perturbar la tranquilidad pública, será reprimido con prestación de servicios comunitarios de ochenta a ciento veinte jornadas o con ochenta a ciento veinte días multa.</p>



<p>interrogo por razón de su cargo.</p> <p>6. El que perturba a sus vecinos con discusiones, ruidos o molestias análogas.</p> <p>7. El que infringe disposiciones sanitarias dictadas por la autoridad para la conducción de cadáveres y entierros.</p>	
---	--

Conforme se puede apreciar, en la actualidad no está contemplado como falta contra la Tranquilidad Pública el hecho de participar en marchas, protestas y/o reunión tumultuaria, ocultando el rostro a través de cualquier modalidad, impidiendo la identificación del agente, con el fin de perturbar la tranquilidad pública, por lo que urge que dicha conducta sea considerada como tal, debido a que es de conocimiento público que las personas que las utilizan, lo hacen con la finalidad de ocultar su identidad y que los actos delictivos que realicen queden impunes.

Si bien es cierto en la actualidad se suscriben acuerdos y actas de reuniones entre los representantes de las personas naturales y jurídicas que organizan las marchas y protestas y el Ministerio del Interior que se realizaran en forma pacífica, respetando el derecho de aquellos que no participen en la misma, como la ruta y horario acordados, sin causar daños a la propiedad pública, privada, al ornato y las áreas verdes y a no cubrirse el rostro con gorras, pinturas, capuchas, chompas u otros medios que impidan su plena identificación, todos somos testigos que en la actualidad mucho de estos acuerdos no se respetan, por lo que resulta necesario la incorporación de una prohibición que tenga rango legal.

El Estado tiene el deber de garantizar que todos los delitos, incluyendo los delitos de disturbios, contengan una pena proporcional a la lesión del bien jurídico protegido y a la gravedad del daño causado, máxime si se toma en consideración que estos delitos son cometidos por personas que utilizan la modalidad de cubrirse el rostro con la finalidad de no ser identificados, obstaculizando la labor de las autoridades en la persecución del hecho punible, contribuyendo a la impunidad. Por tal motivo, la presente iniciativa legislativa pretende erradicar la impunidad de estos actos y que se permita que la pena cumpla su principal función preventiva y se logre la plena restitución de la norma transgredida.

Es por ello, que resulta absolutamente necesario que la Ley Penal adopte medidas más severas a las que ya existen para poder realizar una verdadera lucha en contra de estas conductas desadaptadas y antisociales de una manera concreta que arrojará resultados concretos, como son la disminución de la comisión del delito de disturbios cometidos por personas que pretendan impedir su identificación al cubrirse el rostro.



Congreso de la República



En dicho contexto, se puede concluir que en la actualidad al no estar considerado como una falta contra la tranquilidad pública y al no existir una agravante al cometer el delito de disturbios con el rostro cubierto, no se cumple la función preventiva de la pena y por lo tanto no se disuade la realización de estos injustos que lesionan diversos bienes jurídicos protegidos, debiéndose tomar en cuenta que el delito de disturbios es un delito pluriofensivo, que no solo afecta la tranquilidad pública sino el patrimonio y la integridad física de las personas, por lo que vemos que en la actualidad, este delito se comete cada vez más, debido a que la pena contenida en la Ley Penal vigente no desincentivan la comisión de los mismos.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta beneficiará la lucha contra la impunidad de los actos vandálicos y perniciosos para nuestra sociedad y contribuirá a concientizar a la población de la verdadera gravedad de estos delitos, permitiendo que se fortalezca nuestro Estado de Derecho. Asimismo la presente ley no irrogará gastos adicionales al Estado Peruano.

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

La propuesta normativa genera modificación del artículo 315 del Código Penal, incorporando la agravante del tipo penal cuando el agente utilice cualquier medio para ocultar su rostro impidiendo su identificación e incorpora el artículo 452-A al Código Penal, a efectos de sancionar a las personas que participen con el rostro cubierto en marchas, protestas y/o reuniones tumultuarias, con la finalidad de cometer delitos, a efecto que la Ley Penal cumpla su finalidad preventiva y se disuada la comisión de estos delitos que tanto daño vienen causando a nuestra sociedad.

Lima, 06 de agosto de 2018