



Universidad Católica de Santa María

Escuela de Postgrado

Maestría en Derecho Penal

La pena de inhabilitación definitiva para conducir, prevista en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial, y su incidencia en la inaplicación mediante Control Difuso por la Corte Suprema (2017-2024)

Tesis presentada por:

Huallparimachi Guzman, Stephanie Cynthia

ORCID: 0009-0004-4623-2170

Para optar el Grado Académico de Maestro en Derecho Penal

Asesor:

Mg. Fernández Paredes, Pedro Adolfo

ORCID: 0000-0002-1071-925X

Arequipa - Perú

2026

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POSTGRADO
DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR DE TESIS

Arequipa, 18 de Junio del 2026

Dictamen: 008256-C-EPG-2026

Visto el borrador del expediente 008256, presentado por:

2020004102 - HUALLPARIMACHI GUZMAN STEPHANIE CYNTHIA

Titulado:

**LA PENA DE INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR, PREVISTA EN EL DELITO DE
COHECHO ACTIVO EN EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN POLICIAL, Y SU INCIDENCIA EN LA
INAPLICACIÓN MEDIANTE CONTROL DIFUSO POR LA CORTE SUPREMA (2017-2024)**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

**29435798 - MEZA FLORES EDUARDO JESUS
DICTAMINADOR**



**42327355 - VARGAS SALAS OBED
DICTAMINADOR**



**29425387 - SEJURO ZEGARRA ARNULFO
DICTAMINADOR**



LA PENA DE INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR, PREVISTA EN EL DELITO DE COHECHO EN EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN POLICIAL, Y SU INCIDENCIA EN LA INAPLICACIÓN MEDIANTE CONCEPTO DIFUSO POR LA CORTE

INFORME DE ORIGINALIDAD

16%

INDICE DE SIMILITUD

16%

FUENTES DE INTERNET

8%

PUBLICACIONES

8%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1 repositorio.usmp.edu.pe

Fuente de Internet

2 hdl.handle.net

Fuente de Internet

3 repositorio.ucsm.edu.pe

Fuente de Internet

4 img.lpderecho.pe

Fuente de Internet

5 Submitted to Universidad Católica de Santa María

Trabajo del estudiante

6 repositorio.udh.edu.pe

Fuente de Internet

7 alicia.concytec.gob.pe

Fuente de Internet

8 teoriayderecho.tirant.com

Fuente de Internet

9 repositorio.uladech.edu.pe

Fuente de Internet

10 revistas.unsaac.edu.pe

Fuente de Internet

11 blog.pucp.edu.pe

Fuente de Internet

12 vsip.info

Fuente de Internet

13 repositorio.upn.edu.pe

Fuente de Internet

14 tesis.usat.edu.pe

Fuente de Internet



DEDICATORIA

A mis padres César y Giovanna, por nunca dejar de creer en mí y ser el pilar de mi vida. A ustedes les debo todo lo que soy, por guiarme con su ejemplo de trabajo, honestidad y ser mi refugio seguro en los momentos más difíciles.

A mi hermano Luis César, a mi mamá Rufina y a mi tía Karina, por su respaldo constante y por estar siempre a mi lado en cada etapa. Y a Oscar, por su apoyo silencioso e incondicional.

RESUMEN

La presente investigación analiza la pena de inhabilitación definitiva para conducir vehículos, establecida de manera imperativa en el artículo 398-B del Código Penal, y su incidencia en la inaplicación mediante el Control Difuso por la Corte Suprema (2017-2024), lo cual, al configurarse como una pena perpetua y de aplicación automática, vulnera principios constitucionales como la dignidad humana, la proporcionalidad y la resocialización del penado; y principios penales como lesividad y culpabilidad. El estudio adoptó un enfoque mixto (cualitativo y cuantitativo) que permitió el análisis dogmático de la pena de inhabilitación definitiva prevista en el artículo 398-B del Código Penal y las resoluciones de consulta emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema (2017-2024), sistematizando además información empírica de los casos. Los hallazgos concluyen que esta pena constituye un caso de sobrecriminalización, lo que ha generado que diversas instancias judiciales la inapliquen mediante el control difuso. Finalmente, se proponen alternativas de sanción proporcionales, sin dejar de reprochar la conducta en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial, con el fin de resguardar un sistema penal garantista.

PALABRAS CLAVES: inhabilitación definitiva, sobrecriminalización, control difuso.

ABSTRACT

This research analyzes the penalty of definitive disqualification from driving vehicles, established imperatively in Article 398-B of the Penal Code, and its impact on non-application through Diffuse Control by the Supreme Court (2017–2024). As a perpetual and automatic sanction, it infringes constitutional principles such as human dignity, proportionality, and the resocialization of the offender, as well as criminal law principles such as harm and culpability. The study adopted a mixed approach (qualitative and quantitative), enabling a dogmatic analysis of the definitive disqualification penalty provided in Article 398-B of the Penal Code and the consultation rulings issued by the Constitutional and Social Law Chamber of the Supreme Court (2017–2024), while also systematizing empirical case data. The findings conclude that this penalty constitutes a case of overcriminalization, which has led various judicial instances to disapply it through diffuse control. Finally, proportional alternative sanctions are proposed, which continue to reproach the conduct in the crime of active bribery in the context of police function, with the aim of safeguarding a rights-based criminal justice system.

KEYWORDS: permanent disqualification, over-criminalization, judicial review.

ÍNDICE

DEDICATORIA

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I: MARCO TEÓRICO.....	4
I. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	4
II. POLÍTICA CRIMINAL DEL DELITO DE COHECHO EN EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN POLICIAL Y LA PENA DE INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR.....	6
2.1. Política Criminal y antecedente normativo	6
2.2. Justificaciones contenidas en el Decreto Legislativo nro. 1351.....	9
III. ANÁLISIS DOGMÁTICO DEL DELITO DE COHECHO ACTIVO EN EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN POLICIAL.....	12
3.1. Antecedentes normativos y criminológicos del tipo penal de cohecho	12
3.2. Diferencias entre Cohecho Pasivo y Cohecho Activo.....	13
3.3. Clasificación de los delitos de cohecho.....	14
3.3.1. Cohecho pasivo	14
a) Cohecho pasivo propio.....	14
b) Cohecho pasivo impropio.....	15
c) Cohecho pasivo internacional	15
d) Cohecho pasivo específico	15
e) Cohecho pasivo propio en el ejercicio de la función policial o penitenciaria	15
f) Cohecho pasivo impropio en el ejercicio de la función policial	16
3.3.2. Cohecho activo.....	16
a) Cohecho activo genérico	16
b) Cohecho activo específico.....	17
c) Cohecho activo transnacional.....	17
d) Cohecho Activo en el ámbito de la función policial	17
3.4. Análisis del delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial	18
3.4.1. Estructura típica del delito.....	18
a. Bien jurídico protegido.....	18
b. Sujeto activo.....	19

c. Sujeto pasivo	19
Verbos rectores	20
d. Modalidad típica.....	20
e. Medios corruptores.....	21
f. Tipicidad Subjetiva.....	22
g. Consumación y tentativa	22
h. Pena	22
IV. LA PENA DE INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR EN EL ARTÍCULO 398-B DEL CÓDIGO PENAL	25
4.1. Definición de la Pena	25
4.2. Teorías sobre los fines de la pena.....	26
4.2.1. Teoría absoluta o retributiva.....	26
4.2.2. Teoría de Relativa o de Prevención.....	27
A. Teoría de la Prevención General	27
B. Teoría de la Prevención Especial.....	29
4.2.3. Teorías mixtas o unitarias.....	30
A. Durante la fase de conminación penal.....	31
B. En la fase de aplicación judicial	31
C. En la fase de ejecución de la pena.....	31
4.3. Fines de la pena según el Código Penal peruano	32
4.4. Tipos de penas	33
4.5. La Pena de Inhabilitación.....	33
4.5.1. Concepto de la Pena de inhabilitación	34
4.5.2. Tipo de Inhabilitación: Principal y Accesorio	35
a) Inhabilitación Principal	35
b) Inhabilitación Accesorio	35
4.6. Análisis de la pena de inhabilitación definitiva para conducir prevista en el artículo 398-B.....	37
V. PRINCIPIOS PENALES Y CONSTITUCIONALES QUE LIMITAN EL PODER PUNITIVO.....	41
5.1. Principios Constitucionales	41
5.1.1. Principio de Supremacía Constitucional	41
5.1.2. Principio de Resocialización	42
5.1.3. Principio de Proporcionalidad.....	43
5.1.4. Principio de Necesidad.....	46

5.1.5.	Principio de Dignidad Humana	46
5.2.	Principios Penales	47
5.2.1.	Principio de Legalidad	47
5.2.2.	Principio de Subsidiaridad	48
5.2.3.	Principio de Fragmentariedad	48
5.2.4.	Principio de Exclusiva protección de los bienes jurídicos	49
5.2.5.	Principio de Culpabilidad	49
5.2.6.	Principio de Proporcionalidad	50
5.2.7.	Principio de Determinación de la Pena	51
VI.	CONTROL DIFUSO COMO MECANISMO DE CORRECCIÓN JUDICIAL	54
6.1.	Alcances del Control Difuso	54
6.2.	Diferencias con el Control Concentrado	56
6.3.	Control difuso y su aplicación en el derecho penal	57
VII.	LA SOBRECriminalIZACIÓN	59
7.1.	Definición y Características	59
7.2.	Proceso de criminalización	59
7.2.1.	Criminalización Primaria	59
7.2.2.	Criminalización Secundaria	60
7.3.	La sobrecriminalización como exceso punitivo	60
7.4.	Vulneración de Principios y el Control Difuso	62
	CAPITULO II: METODOLOGÍA	63
1.	Tipo y enfoque de investigación	63
2.	Nivel y diseño de investigación	63
3.	Técnicas e instrumentos	64
4.	Fuentes y materiales de verificación	65
5.	Campo de verificación	65
6.	Estrategias de recolección de datos	66
6.1.	Revisión Conceptual	66
6.2.	Revisión Documental	66
6.3.	Método	66
	CAPITULO III: RESULTADOS	68
I.	FUNDAMENTOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN LA INCORPORACIÓN DE LA INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR	68
1.1.	Sentido de los pronunciamientos de la Corte Suprema respecto al Art. 398-B	70

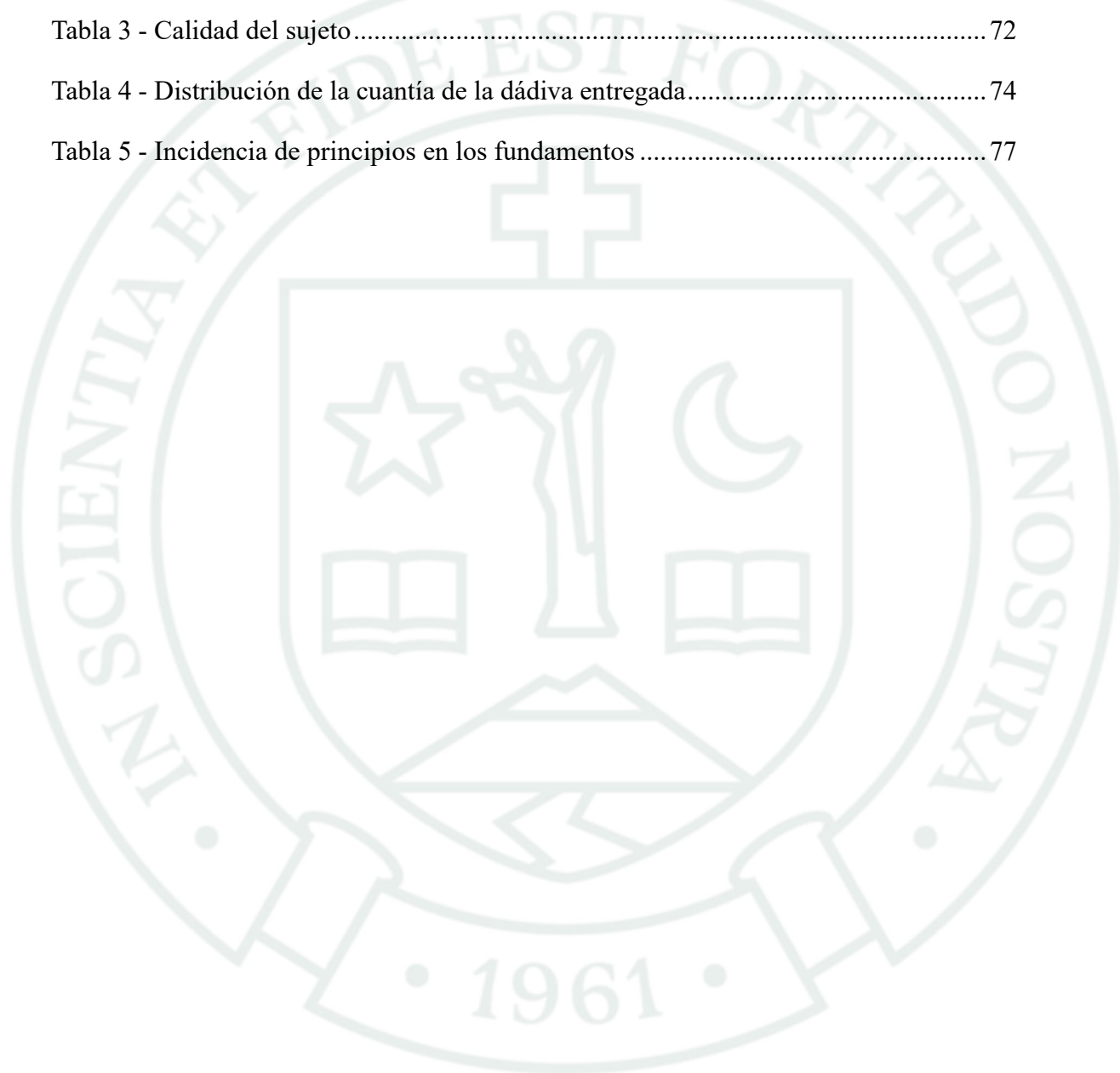
II.	LA CONFIGURACIÓN IMPERATIVA DEL ART. 398-B COMO SUPUESTO DE SOBRECriminalIZACIÓN	71
2.1.	Impacto de la inhabilitación según la calidad del sujeto	72
2.2.	Inexistencia de criterios de graduación cuantitativa y la arbitrariedad en la determinación de la reparación civil.....	73
III.	ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INAPLICACIÓN Y SU RELACIÓN CON LA SOBRECriminalIZACIÓN.....	76
3.1.	Naturaleza jurídica y presupuestos del control difuso	76
3.2.	Principales fundamentos jurídicos invocados para la inaplicación.....	77
3.2.1.	El Principio de Dignidad Humana	78
3.2.2.	Principio de Resocialización del penado.....	80
A.	La colisión entre la sanción y los fines de la pena	80
B.	El paso de la resocialización a la inocuidad	80
C.	Efectos de la sanción en la reincorporación social.....	81
3.2.3.	El Principio de Igualdad ante la Ley	82
3.2.4.	El Principio de Lesividad	82
3.2.5.	El Principio de Culpabilidad	83
3.2.6.	El Principio de Proporcionalidad: Análisis del Test de Control Constitucional	83
3.3.	Análisis de las excepciones y votos en discordia.....	85
3.3.1.	Análisis de las Excepciones	86
A.	Excepción de "Inaplicación Pura"	86
B.	Excepciones por Antecedentes del Agente.....	86
3.3.2.	Análisis de los Votos en Discordia	87
A.	Votos en discordia por la Desaprobación: Conductor como garante de la administración pública	88
B.	Votos en discordia por la Aprobación: Análisis de la "inaplicación pura" ..	89
IV.	ALTERNATIVAS DE SANCIÓN FRENTE A LA INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 398-B.....	89
4.1.	Desvinculación de la sanción de inhabilitación del delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial.....	90
4.2.	Sustitución por el Programa de Reeducción Ética y Ciudadana	90
4.3.	Prestación de Servicios a la Comunidad vinculado a la seguridad vial	91
4.4.	La configuración de la pena de inhabilitación por reincidencia.....	91
V.	RESULTADO DEL OBJETIVO GENERAL	91
	CONCLUSIONES	93

RECOMENDACIONES	95
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	96
ANEXOS.....	101



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 - Órgano Jurisdiccional y tipo de procedimiento	69
Tabla 2 - Resoluciones que resuelven aprobar y desaprobar la inaplicación de la pena de inhabilitación definitiva (398-B del Código Penal).....	70
Tabla 3 - Calidad del sujeto.....	72
Tabla 4 - Distribución de la cuantía de la dádiva entregada.....	74
Tabla 5 - Incidencia de principios en los fundamentos	77



INTRODUCCIÓN

En el marco de los esfuerzos por fortalecer la integridad y la transparencia en el ejercicio de la función policial, nuestro sistema penal ha adoptado medidas normativas cada vez más rigurosas para salvaguardar la transparencia y la integridad institucional. En ese contexto, se ha introducido sanciones más severas con la promulgación del Decreto Legislativo nro. 1351, en el que destaca la tipificación del delito de cohecho activo dentro del ámbito de la función policial y la imposición de la inhabilitación definitiva para conducir vehículos a los ciudadanos que incurran en actos de corrupción contra efectivos policiales en casos de tránsito o seguridad vial, tipificada en el artículo 398-B al Código Penal.

Con la imposición de esta medida restrictiva de carácter permanente para conducir ha suscitado controversias por su configuración imperativa y perpetua, lo que permite advertir un posible exceso entre la pena impuesta y la conducta delictiva, especialmente cuando esta sanción recae sobre conductores particulares y del servicio público que, debido a condiciones de vulnerabilidad como la escasa cultura jurídica o limitaciones económicas, incurren en este tipo de delito; dichas conductas suelen producirse en circunstancias de intervención policial -como estacionarse en zonas no autorizadas o la falta de documentación reglamentaria- donde algunos conductores al intentar evitar la papeleta o internamiento de su vehículo, ofrecen o entregan sobornos de mínima cuantía a miembros de la policía; a partir de dicha conducta, se configura el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial, cuya consecuencia jurídica, además de la pena privativa de libertad, se impone la inhabilitación definitiva para conducir vehículos, generando un desbalance evidente entre la conducta del conductor y la intensidad de la respuesta punitiva.

Bajo tal contexto, se plantea una disyuntiva relevante acerca de si la inhabilitación definitiva para conducir constituye una medida legítima para combatir la corrupción, o se trata de una medida excesiva que vulnera principios penales y constitucionales. En ese sentido, la investigación sostiene como hipótesis que dicha sanción constituye un caso de sobrecriminalización frente a la conducta que se reprime, lo cual podría incidir en las resoluciones emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, la cual, mediante el ejercicio de control difuso, opten por inaplicar dicha pena.

Por tanto, el objetivo de la investigación consiste en analizar si la referida sanción de inhabilitación definitiva, aplicada en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial, configura un caso de sobrecriminalización que afecta principios penales y constitucionales, así como examinar la incidencia de este fenómeno en la decisión de los jueces de inaplicar dicha pena mediante control difuso, para lo cual, se examinará los fundamentos jurídicos plasmados en las resoluciones de consulta emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema durante el periodo 2017–2024, con el fin de determinar si dicha sanción constituye una respuesta legítima y constitucionalmente válida en el combate contra la corrupción, o si, por el contrario, sobrecriminaliza la pena y contraviene los principios constitucionales y penales, lo cual es corregido en la práctica judicial mediante la inaplicación de dicha pena.

Esta investigación se organiza en tres capítulos: el Capítulo I - Marco Teórico aborda la política criminal que originaron la creación de la figura de cohecho activo vinculada a la función policial y la sanción de inhabilitación permanente prevista en el artículo 398-B del Código Penal, analizando tanto el tipo penal, su sanción, los límites *ius puniendi* derivados de los principios constitucionales y penales, así como el control difuso como mecanismo de corrección frente a excesos normativos y la sobrecriminalización. El Capítulo II - Metodología expone las técnicas e instrumentos empleados para la recolección y análisis de la información. Finalmente, el Capítulo III - Resultados presenta el análisis integral del marco teórico y de las 141 resoluciones de consulta emitidas por la Corte Suprema durante el periodo 2017–2024, respondiendo a los objetivos planteados y verificando la hipótesis de sobrecriminalización.

Hipótesis

Dado que la pena de inhabilitación definitiva para conducir, prevista para el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial, se configura como imperativa, **es probable que** dicha pena constituya un caso de sobrecriminalización que vulnera principios penales y constitucionales, lo que incidiría en su inaplicación mediante control difuso en las resoluciones emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema, durante el periodo 2017–2024.

Objetivos

Objetivo General: Determinar de qué manera la pena de inhabilitación definitiva para conducir, prevista de manera imperativa para el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial, incide en la inaplicación mediante control difuso en las resoluciones emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema durante el periodo 2017–2024.

Objetivos Específicos

1. Identificar los fundamentos de la política criminal que sustentaron la incorporación de la pena de inhabilitación definitiva para conducir prevista en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial.
2. Determinar si la configuración imperativa de la pena de inhabilitación definitiva para conducir en el delito de cohecho activo constituye un caso de sobrecriminalización que vulnera principios penales y constitucionales.
3. Examinar los principales fundamentos jurídicos invocados por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema para la inaplicación de la pena de inhabilitación definitiva mediante control difuso.
4. Establecer en qué medida los fundamentos jurídicos que sustentan la inaplicación de la pena de inhabilitación definitiva para conducir, prevista en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial, evidencian una posible relación con la sobrecriminalización y la vulneración de principios penales y constitucionales.
5. Proponer alternativas de sanción para el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial que no incurran en excesos punitivos, considerando los fundamentos jurídicos de inaplicación judicial.

CAPITULO I: MARCO TEÓRICO

I. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. A nivel Nacional

Cornejo Gonzales y Sánchez Hernández (2024) en su investigación titulada *“La pena de inhabilitación y el principio de proporcionalidad en el delito de cohecho activo policial, Lima Centro, 2024”* tuvieron como propósito determinar de qué manera la pena de inhabilitación trasgrede el principio de proporcionalidad en este tipo, para lo cual utilizó un enfoque cualitativo basado en el estudio del proceso jurídico y el análisis de entrevistas a 8 expertos en el sistema de justicia; a partir de los resultados obtenidos, concluyeron que la mencionada sanción trasgrede el principio de proporcionalidad, por contravenir con el derecho a trabajar libremente entendido como una garantía fundamental, lo que dificulta que se cumpla la función resocializadora, motivo por el cual consideran que se debe modificar el artículo 398-B, del Código Penal.

Herrera Ventura (2024), en la investigación *“Modificación de las penas de inhabilitación del delito de cohecho activo en la función policial, en los sucesos de tránsito”*, tuvo como propósito analizar la necesidad de modificar la sanción aplicada a este delito; para ello, empleó un enfoque cualitativo basado en la revisión de fuentes bibliográficas. Además, comparó la legislación sobre dicha pena en España, México y Colombia, determinando que la pena es de carácter temporal.

Montoya Mendoza (2023), en la tesis *“La inconstitucionalidad de la pena de inhabilitación definitiva prevista para el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial”*, analizó la compatibilidad constitucional de la sanción para este delito. Utilizó el diseño no experimental, con enfoque dogmático. Determinó que dicha pena no supera el subprincipio de idoneidad debido a que no guarda conexión con el deber infringido.

Peña Michilot (2022), en la investigación *“Fundamentos jurídicos para modificar la pena de inhabilitación permanente en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial”*, tuvo como propósito identificar las bases jurídicas que sustentan la modificación de esta sanción. Para ello, aplicó un enfoque lógico-deductivo, y método analítico, sintético y comparativo. Concluyó que esta medida responde a una política criminal de carácter represivo, sustentada en que el endurecimiento de las sanciones reduce la incidencia delictiva. Además, advierte que dicha sanción transgrede el principio

de proporcionalidad, afectando el fin resocializador y genera un impacto desfavorable sobre el derecho laboral.

Ruiz Cabrera (2025), en la tesis *“La inhabilitación definitiva de la licencia de conducir y la vulneración al derecho de trabajo de los transportistas”*, centró su análisis en la necesidad de reformar dicha pena, empleando un enfoque cualitativo de carácter teórico. Además, analizó cuatro resoluciones en las que se inaplicó esta medida. Concluyó que el derecho al trabajo es un derecho fundamental que debe ser protegido, especialmente en el sector transporte, y que para imponer esta sanción se deben considerar las circunstancias concretas de cada caso.

1.2. A nivel institucional

Conforme a la revisión pertinente sobre el tema haciendo una búsqueda en el repositorio de la biblioteca de la Universidad Católica Santa María, sobre tesis y proyectos de investigación inscritos, no se ha encontrado investigación alguna como antecedente investigativo relacionado.

II. POLÍTICA CRIMINAL DEL DELITO DE COHECHO EN EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN POLICIAL Y LA PENA DE INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR

2.1. Política Criminal y antecedente normativo

En enero de 2017, se publicó el **Decreto Legislativo nro. 1351**, mediante el cual se introdujeron modificaciones al Código Penal con la finalidad de reforzar la seguridad ciudadana. Esta norma fue expedida en el marco de las facultades legislativas delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo a través de la Ley nro. 30506, permitiendo realizar modificaciones en la normativa penal, procesal penal y de ejecución penal, especialmente en lo referido a la incorporación de nuevos delitos o agravantes.

Bajo esa premisa, el Ejecutivo asumió el rol legislador en materia penal y, sin previo debate parlamentario, introdujo reformas al Código Penal orientadas a la regulación de actos de corrupción en la función policial, incorporándose, entre otros, el delito de Cohecho Activo en el ámbito de la función policial, tipificado en el artículo 398-A, así como la pena de inhabilitación definitiva para conducir en los supuestos de seguridad vial o de tránsito, prevista en el artículo 398-B.

En ese sentido, la reforma legislativa no se limitó a agravar el marco punitivo, sino que incorporó **una medida de naturaleza imperativa y perpetua que restringe la posibilidad de acceder o mantener la habilitación para conducir vehículos**, dirigida a quienes incurran en supuestos de corrupción contra efectivos policiales en asuntos de tránsito o seguridad vial. Esta pena, aplicada automáticamente y sin posibilidad de graduación, refleja una orientación de carácter simbólico en la política criminal adoptada, que busca castigar al conductor como representación del ciudadano corrupto, sin considerar criterios de proporcionalidad ni las circunstancias concretas del hecho.

En ese contexto, la política criminal puede entenderse como el conjunto de lineamientos y decisiones adoptadas por el Estado para enfrentar la delincuencia, orientadas a determinar qué conductas deben ser criminalizadas y bajo qué criterios deben establecerse las sanciones correspondientes.

En esta línea, Huertas (2019) señala que la criminalidad debe abordarse desde una perspectiva amplia, a través de una política criminal que no se limite a imponer

penas, sino que incorpore estrategias orientadas a la revisión de políticas generales en materia social y económica, considerando las condiciones de vida de las personas, su entorno y sus realidades. Asimismo, el autor señala las siguientes características que debe contener la política criminal para ser compatible con un Estado democrático orientado a la protección de los derechos humanos:

- ☞ Carácter preventivo, reconociendo al derecho penal como *ultima ratio*.
- ☞ Finalidad efectiva y primordial de la resocialización de los condenados.
- ☞ Medidas de aseguramiento privativas de la libertad como excepcionales.
- ☞ Sustento en elementos empíricos (actualmente la política criminal es reactiva, populista y punitiva).
- ☞ Coherencia y sostenibilidad en su diseño y aplicación.

Asimismo, Díez Ripollés (2021) advierte sobre el riesgo de la desnaturalización y el vaciamiento epistemológico de la política criminal en la dogmática contemporánea, pues señala que la disciplina suele ser instrumentalizada como una herramienta auxiliar destinada únicamente a sistematizar criterios valorativos útiles para la interpretación legal, desatendiendo su verdadera función autónoma, que consiste en guiar de forma científica la creación del derecho penal a partir de una rigurosa teoría de la legislación.

Por su parte, Paredes (2025) señala que el proceso político-criminal posee ciertas peculiaridades, siendo una de las más relevantes el rol que cumple el derecho penal para la regulación de conductas sociales, ya que, con frecuencia las personas más afectadas por las decisiones político-criminales (referidas a la determinación de comportamientos penalmente relevantes y a la imposición de penas), carecen de oportunidades reales de participar en la discusión de la criminalización, pues no son reconocidos como actores políticos legítimos.

Esta desigualdad tiene dos consecuencias políticas relevantes: la primera es que en muchas ocasiones el diseño de políticas penales se desarrolla de manera anómala, pues, a diferencia de otros ámbitos de decisión pública, en este campo los sujetos afectados no están presentes, ni lo están sus puntos de vista. Así, el subsistema político encargado de formular la política criminal queda en manos de las agencias gubernamentales y partidos políticos, mientras que los grupos

sociales directamente perjudicados -como los conductores en el presente caso- son excluidos, producto de la selectividad inherente a los procesos de criminalización y de la desigualdad en el acceso al debate político.

La segunda consecuencia política es que los actores políticos principales (agencias gubernamentales o partidos políticos) frecuentemente se sienten liberados de la obligación de rendir cuentas de la eficacia y eficiencia de las políticas penales decididas, ya que son conscientes de que los sectores más afectados apenas cuentan desde el punto de vista político. Bajo estas consideraciones, existe una tendencia de utilizar las políticas penales -especialmente las leyes penales sustantivas- como meros instrumentos de propaganda, es decir, como estrategias de comunicación dirigidas a consolidar el capital político de quienes las impulsan, pues quienes van a estar realmente atentos a la rendición de cuentas de su eficacia y eficiencia, pero de manera superficial y poco crítica, son los votantes que están atentos a la coyuntura; sin embargo, ellos no suelen experimentar los efectos concretos de la política penal ni la magnitud de las implicancias reales de dicha política criminal.

Estas exigencias de una política criminal racional permiten comprender, como advierte Roxin (2000), que el endurecimiento de las penas no constituye un medio eficaz para combatir la criminalidad, especialmente cuando se ignoran las causas estructurales que la originan. Esta crítica, aunque se plantea para la privación de la libertad personal, resulta aplicable a otras sanciones excluyentes como la inhabilitación definitiva para conducir, pues dicha medida se impone de manera imperativa y perpetua, sin considerar la gravedad concreta del hecho ni las condiciones del sujeto activo.

Frente a ello, Roxin sostiene que este tipo de sanciones transgrede los fines preventivos y resocializadores del derecho penal, desbordando su función legítima, y en su análisis se advierte la necesidad de: a) evitar la automatización del castigo, privilegiando el análisis de cada caso en concreto; b) asegurar que la sanción penal responda a criterios de proporcionalidad; c) orientar la prevención hacia factores que influyen en la conducta delictiva, y no persuadir a partir de la norma y la pena, considerando políticas sociales; y d) ampliar el abanico de sanciones, incorporando medidas alternativas que respondan a la naturaleza del

delito y a los fines del sistema penal moderno, como la reparación a la víctima, el trabajo comunitario o la intervención terapéutica.

A partir de lo expuesto, una política criminal legítima debe fundarse en criterios racionales, garantistas y funcionales, capaces de responder a los desafíos sociales sin sobrepasar los límites del derecho penal. Esto exige no solo respetar las garantías penales y procesales, sino también asegurar la proporcionalidad de la pena, la mínima intervención punitiva y la eficacia preventiva de las medidas adoptadas. En ese contexto, toda sanción, incluyendo la pena de inhabilitación definitiva para conducir, debe ser evaluada críticamente en función de su necesidad, utilidad y compatibilidad con los fines del sistema penal.

2.2. Justificaciones contenidas en el Decreto Legislativo nro. 1351

Las razones expuestas en el Decreto Legislativo analizado sostienen que la incorporación de los delitos de cohecho pasivo y activo en el ámbito policial responde a una política de criminalización autónoma frente a prácticas corruptas cometidas por personal policial. Esta institución cumple un rol fundamental dentro del Estado, pues garantiza la seguridad interna y cuenta con facultades que le permiten ejercer autoridad e intervenir en civiles que infringen las normas, contribuyendo a conservar el orden y la convivencia social. Por ello, en la exposición de motivos se sostiene que las conductas vinculadas al soborno y a la infracción del deber funcional requieren ser abordadas con tipos penales específicos, y que la pena, debidamente aplicada, puede cumplir una función preventiva eficaz dentro del cuerpo policial.

Esta modificación normativa se fundamenta en el contexto de la corrupción existente en la función policial, tomando en cuenta datos oficiales que evidencian que en el año 2015 se registraron 34 casos intervenidos en flagrancia en esta Institución, superando la incidencia observada en otros sectores del aparato estatal.

Además, de la exposición de motivos se desprende una justificación centrada en la necesidad de sancionar la corrupción policial y reforzar la seguridad ciudadana, destacando el rol del agente *“como imagen representativa de la ley, el orden y la seguridad”* (Decreto Legislativo Nro. 1351, 2017), por lo que, el ejercicio

institucional requiere altos estándares éticos que garanticen confianza. Cualquier conducta contraria al orden jurídico debe ser objeto de reproche.

En ese sentido, del análisis de los fundamentos que se justifican en el Decreto, **se evidencia una justificación general** sobre la necesidad de reforzar la seguridad ciudadana y sancionar con firmeza la corrupción policial, destacando el rol del agente como referente del orden jurídico. Sin embargo, estos fundamentos dejan de lado toda reflexión respecto al ciudadano que interviene en el acto corrupto, pues no se evidencia la utilidad y necesidad de criminalizar dicha conducta, ni se justifica adecuadamente la imposición de una pena imperativa y perpetua sin posibilidad de graduación ni ponderación judicial.

Al respecto, Farfán (2021) refiere que factores como la estigmatización y la presión mediática dificultan la finalidad resocializadora de la pena dentro de la política criminal. Esta premisa se evidencia al verificar que, al elaborar la norma, no se efectuó una evaluación dogmática sobre la proporcionalidad del reproche penal al ciudadano infractor en relación con la sanción impuesta, más aun considerando que el ciudadano no tiene el mismo deber funcional que el agente policial; tampoco se ha valorado la compatibilidad de dicha sanción con principios penales y constitucionales que rigen el sistema, lo que revela una política criminal orientada al reproche penal que a la racionalidad jurídica.

En esa línea, Rojas (2020) refiere que la sola condición de pertenecer a la institución policial no constituye, desde una perspectiva criminológica ni desde la evaluación del injusto, un fundamento suficiente para justificar la creación de tipos penales autónomos. En ese sentido, el autor sostiene que el legislador pudo recurrir a la incorporación de circunstancias agravantes dentro de los tipos ya existentes, en lugar de configurar nuevos delitos sin una distinción cualitativa relevante en la conducta. Asimismo, el autor advierte que la incorporación de estos delitos se inscribe en una política criminal discutible, orientada a responder a la visibilidad pública de prácticas corruptas. En ese contexto, la cobertura mediática, los registros audiovisuales y las denuncias ciudadanas en las que se advierten actos corruptos, han colocado a la institución policial en constante escrutinio por parte de la ciudadanía.

Si bien algunos sectores defienden el artículo 398-A por considerar que responde a una presión social frente a la corrupción policial, dicha justificación no

reemplaza el análisis técnico que exige el derecho penal, pues no basta con justificar con la ética ciudadana o pretender dar una lección de moral de no corromper a un efectivo policial, para legitimar un tipo penal. Como advierte Roxin (2000), la política criminal no debe orientarse a combatir la criminalidad de manera indiscriminada, sino que su intervención debe desarrollarse dentro de los límites propios de un Estado de Derecho.

En conclusión, el Decreto analizado revela una política criminal orientada al castigo y no a una racionalidad dogmática y constitucional del poder punitivo. La incorporación de nuevos delitos y de sanciones de carácter permanente evidencia una intensificación de la respuesta punitiva frente a fenómenos de corrupción en la función policial, sin una evaluación proporcional ni funcional del rol del ciudadano infractor ni de la utilidad real de la pena que se impone. Este escenario podría ser interpretado como un caso de sobrecriminalización, cuyo desarrollo se abordará más adelante.

A partir de la crítica expuesta a la política criminal, resulta pertinente examinar el tipo penal de cohecho activo en el ámbito de la función policial. Este análisis dogmático permitirá identificar su estructura típica, el bien jurídico protegido y su configuración autónoma.

III. ANÁLISIS DOGMÁTICO DEL DELITO DE COHECHO ACTIVO EN EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN POLICIAL

Antes de desarrollar el análisis dogmático del cohecho activo en la función policial, resulta necesario revisar su evolución normativa y conceptual, con el fin de identificar sus principales características y determinar si la creación de un tipo penal autónomo resulta justificada.

3.1. Antecedentes normativos y criminológicos del tipo penal de cohecho

Los delitos de cohecho se encuentran regulados en los artículos 393 al 398 del CP, siendo uno de los delitos más recurrentes contra la Administración Pública, junto con el peculado y la colusión, lo que se refleja en su constante presencia en la práctica judicial.

Desde una percepción social, la corrupción ha sido identificada como un fenómeno persistente que impacta distintos ámbitos del Estado. En los últimos años, la percepción ciudadana respecto a este problema se ha intensificado, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), una proporción significativa de la población considera que la corrupción constituye uno de los principales problemas de nuestro país.

En ese contexto, Rojas (2020) señala que el incremento en la visibilidad de este fenómeno se debe al gran despliegue de la cobertura mediática que permite que el ciudadano común acceda al conocimiento de diversas manifestaciones de corrupción, especialmente en espacios vinculados al ejercicio del poder público. Esto ha generado un mayor interés por parte de la criminología contemporánea y del derecho penal especializado en la función pública.

En esa línea, Salinas (2018) sostiene que la corrupción constituye un fenómeno de alcance global que produce múltiples efectos en la organización social y el funcionamiento de las instituciones estatales; sin embargo, el autor advierte que esta manifestación no es reciente, sino que responde a condiciones históricas y estructurales. En tal sentido, el contexto político y el acceso a la información han contribuido a que prácticas que antes permanecían ocultas sean actualmente expuestas con mayor frecuencia.

Bajo esta perspectiva, el Derecho Penal se manifiesta como uno de los instrumentos de intervención estatal frente a prácticas corruptas, orientado no solo

a la represión de estas conductas, sino también a su prevención a través de los efectos disuasivos de la pena en los sujetos involucrados.

Por consiguiente, estos delitos de cohecho lesionan la integridad de la función pública; sin embargo, en determinados contextos, estos pueden llegar a ser percibidos como mecanismos necesarios para el funcionamiento del sistema, lo que genera una cultura de tolerancia frente a la corrupción.

El término cohecho ha sido objeto de diversas interpretaciones en la doctrina. Así, Rojas (2020) lo concibe como una forma de utilización indebida de facultades propias del cargo público, mediante el cual el sujeto público busca obtener beneficio para sí o para terceros. Mas adelante, Rojas (2021) amplía esta noción al señalar que se trata de una manifestación específica de corrupción que involucra a funcionarios públicos en función y a particulares que contribuyen a su realización.

Mientras que Oliver (2004) lo define como la actuación del funcionario o del particular, orientada a recibir o entregar una ventaja indebida dentro del marco de sus funciones. Asimismo, el autor considera que esta figura puede analizarse desde una concepción bilateral, porque involucra tanto al funcionario público como al particular.

No obstante, otro sector doctrinal sostiene que el cohecho posee naturaleza unilateral, al considerar suficiente la sola solicitud del funcionario o el ofrecimiento efectuado por el particular para la configuración del ilícito. Esta última interpretación ha sido acogida por la jurisprudencia nacional.

3.2. Diferencias entre Cohecho Pasivo y Cohecho Activo

La Jurisprudencia nacional ha establecido con claridad la diferencia entre ambos delitos, señalando que la distinción se encuentra en la posición que asume cada interviniente dentro del acto de corrupción. En el primer supuesto, la conducta típica lo realiza el agente público. En cambio, en el segundo supuesto la conducta reprochada recae en el particular que realiza la conducta prohibida, en sus diversas modalidades, ya sea ofreciendo, entregando o prometiendo una dádiva el agente público. De este modo, mientras el cohecho pasivo se vincula con la actuación del sujeto que se deja corromper y el cohecho activo se atribuye al particular que impulsa o propicia dicha corrupción (RN Nro. 1091-2004, FJ 4).

Desde la perspectiva doctrinal, Montoya Vivanco (2015) coincide al señalar que las figuras delictivas de cohecho pasivo se configuran cuando el *intraneus* realiza la solicitud, acepta o recibe un beneficio indebido vinculado a sus atribuciones derivadas del cargo que desempeña. Por su parte, el cohecho activo se dirige al *extraneus* que busca influir en la actuación del agente público mediante la entrega, oferta o promesa de un beneficio indebido.

3.3. Clasificación de los delitos de cohecho

Desde el punto de vista legislativo y doctrinal, estos delitos pueden agruparse en distintas categorías que facilitan su estudio y comprensión. Sobre el particular, Rojas (2021) señala que el concepto de corrupción puede presentar diversas manifestaciones, por lo que resulta necesario diferenciar sus modalidades atendiendo a determinados criterios de clasificación. Entre los principales se encuentran:

- a) La condición del agente, el origen o procedencia de la conducta típica del autor y la dirección de la acción. (cohecho pasivo y activo).
- b) La licitud o ilicitud de la actuación del *intraneus*, criterio que permite diferenciar el cohecho propio del impropio.

Además, este delito constituye una de las manifestaciones de corrupción con mayor incidencia dentro del sistema penal peruano. Diversos informes de la Defensoría del Pueblo como uno de los cinco delitos principales de corrupción con mayor incidencia, lo que ha motivado que el CP regule distintas modalidades, entre las que se encuentran las siguientes:

3.3.1. Cohecho pasivo

El CP contempla, desde el art. 393 hasta el 396, diversas modalidades de este tipo penal

a) Cohecho pasivo propio

Este delito se estructura cuando el *intraneus* realiza sobre tres comportamientos básicos: solicitar, aceptar o recibir una ventaja indebida vinculada a la ilicitud de su actuación funcional. Dicho beneficio puede ser recibido de manera directa o por intermedio de terceros y tiene como finalidad influir en el desempeño de sus atribuciones, ya sea para incumplir

los deberes inherentes al cargo o como consecuencia de haberlos infringido previamente.

b) Cohecho pasivo impropio

Este tipo penal se estructura se configura a partir de tres conductas básicas: solicitar, aceptar o recibir una ventaja indebida. La particularidad de esta modalidad radica en que el beneficio se relaciona con las actuaciones comprendidas dentro de las atribuciones legítimas del cargo desempeñado por el *intranseus*. Esto lo distingue del cohecho pasivo propio, en el que la ventaja indebida se encuentra asociada al incumplimiento de los deberes funcionales.

c) Cohecho pasivo internacional

Esta figura tiene por finalidad sancionar actos de corrupción cometidos por agentes públicos de otros Estados u organismos internacionales públicos, constituyendo una manifestación del soborno transnacional.

d) Cohecho pasivo específico

Se caracteriza porque la conducta solo puede ser atribuida a determinados operadores que intervienen en la administración de justicia o en la adopción de decisiones de relevancia jurídica, con la finalidad de influir en la decisión de asuntos sometidos a su conocimiento o competencia. Debido a la naturaleza de las funciones que desempeñan estos *intransei*, el legislador ha previsto un tratamiento punitivo más severo en comparación con las otras modalidades.

e) Cohecho pasivo propio en el ejercicio de la función policial o penitenciaria

Este tipo penal surgió con la promulgación del D.L. Nro. 1351, en el marco de una política criminal que buscó otorgar un tratamiento más severo a prácticas corruptas atribuidos a efectivos policiales. Con posterioridad, se extendió al personal de establecimientos penitenciarios.

La figura comprende supuestos en los que el agente público realiza tres comportamientos básicos: solicitar, aceptar o recibir beneficios indebidos

vinculados al apartamiento de deberes propios de la función que desempeña.

Sin embargo, diversos autores han cuestionado la autonomía de esta figura. Reátegui (2023) y Vargas (2021) sostienen que este tipo penal mantiene una estrecha similitud a la conducta comprendida en el cohecho pasivo propio. Desde esta óptica, utilizar la actividad profesional del *intraneus* como criterio para crear nuevos delitos resulta discutible, pues conduciría a reproducir figuras semejantes para distintos ámbitos de la actividad estatal.

f) Cohecho pasivo impropio en el ejercicio de la función policial

Esta modalidad comparte el mismo origen legislativo que la figura previamente desarrollada, extendiéndose posteriormente su ámbito de aplicación al personal penitenciario.

Desde una perspectiva sistemática, esta regulación reproduce la lógica del cohecho pasivo impropio, regulado con carácter general en el código sustantivo, trasladando su aplicación al ámbito policial y penitenciario.

En tal sentido, la diferenciación introducida por el legislador responde principalmente a la condición especial del *intraneus*, lo que permite formular cuestionamientos similares a los planteados en literal precedente.

3.3.2. Cohecho activo

a) Cohecho activo genérico

Esta figura tiene por finalidad sancionar la conducta del *extraneus* que interviene en prácticas corruptas mediante la entrega, oferta o promesa de un beneficio indebido dirigido a un agente público.

Al respecto, Rojas (2020) distingue dos modalidades dentro de esta figura. En la primera, el beneficio persigue influir en una actuación contraria a los deberes del agente público; en la segunda, el beneficio económico motiva el cumplimiento de sus labores por el cargo desempeñado.

b) Cohecho activo específico

Esta figura se configura cuando el *extraneus* busca influir en decisiones de determinados operadores que intervienen en el sistema de justicia o en órganos administrativos mediante las modalidades de entregar, ofrecer o prometer una ventaja indebida.

La particularidad de esta modalidad radica en la condición del destinatario de la conducta, que forman parte de la administración de justicia o en la adopción de decisiones de relevancia jurídica dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.

c) Cohecho activo transnacional

Conocido también como soborno internacional activo, incorporado a la legislación penal peruana con el propósito de enfrentar conductas corruptas que trascienden el territorio nacional y se desarrollan en escenarios de intercambio económico internacional.

Esta modalidad sanciona a quienes dirigen el otorgamiento u ofrecimiento de beneficios indebidos a agentes públicos extranjeros o integrantes de organismos internacionales con la finalidad de influir en decisiones vinculadas con sus potestades.

d) Cohecho Activo en el ámbito de la función policial

Esta figura fue introducida dentro de una política criminal orientada a establecer un tratamiento diferenciado para determinadas conductas de corrupción relacionadas con la función policial.

Asimismo, incorpora una medida restrictiva relacionada a la habilitación para conducir, aplicable a supuestos vinculados al tránsito y la seguridad vial.

No obstante, la creación de esta disposición ha generado cuestionamientos respecto de su necesidad y diferenciación frente a la figura base regulado en el art. 397 del CP, cuestión que será examinada en el apartado siguiente, a partir de una valoración dogmática sobre la necesidad y justificación de su configuración como tipo penal autónomo.

3.4. Análisis del delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial

La regulación de esta figura se produjo a partir de las modificaciones introducidas al Código Penal por el Decreto Legislativo N.º 1351, como parte de una reforma orientada a dos objetivos fundamentales: a fortalecer la seguridad ciudadana y sancionar las conductas de corrupción vinculadas a la actuación policial.

Con la finalidad de determinar el alcance de esta regulación, corresponde desarrollar sus principales características y examinar los aspectos que sustentan su configuración como una modalidad autónoma dentro de los delitos de corrupción.

3.4.1. Estructura típica del delito

La figura prevista en el artículo 398-A del CP requiere el examen de los elementos que delimitan su ámbito de aplicación. Para ello, resulta necesario identificar los sujetos involucrados, el comportamiento sancionado y el objeto jurídico que el legislador pretende resguardar, a fin de establecer las características que la diferencian de otras modalidades de cohecho.

a. Bien jurídico protegido: La noción de bien jurídico exige una definición material precisa, indispensable para orientar críticamente la intervención penal y establecer límites al ius puniendi del Estado. Este concepto constituye el fundamento esencial de los delitos previstos en la parte especial del CP para justificar su punibilidad. Por ello, identificar el bien jurídico afectado resulta crucial en el análisis de cualquier delito, ya que permite delimitar con claridad el contenido del tipo penal.

En el caso de los delitos de corrupción, la doctrina y jurisprudencia peruana han señalado que el bien jurídico genérico es el correcto funcionamiento de la administración pública¹.

Esta protección no responde únicamente a la necesidad de preservar la organización estatal como una entidad abstracta, sino también a

¹ Acuerdo Plenario N.º 1-2010/CJ-116, fundamento jurídico 14.

garantizar que la actividad pública se desarrolle en beneficio de la colectividad y conforme a los fines que justifican su existencia².

Partiendo de esta base, corresponde ahora identificar el bien jurídico específico protegido en esta figura. Al respecto, diversos autores como Peña (2021), Rojas (2020) y Reátegui (2023) han sostenido que el bien jurídico protegido en el cohecho pasivo y activo es común, en tanto ambos comportamientos inciden sobre el mismo núcleo de protección penal: la administración pública íntegra, imparcial y orientada al interés general³.

Esta postura doctrinal mayoritaria permite afirmar que, la protección penal no se dirige únicamente a la estructura administrativa en sí misma, sino también a preservar que quienes ejercen funciones públicas desarrollen sus atribuciones con neutralidad, independencia y orientación al interés colectivo, evitando influencias indebidas que puedan afectar el desempeño de sus funciones.

- b. Sujeto activo:** En esta figura delictiva, la conducta sancionada recae sobre quien intenta influir indebidamente en la actuación de un miembro policial que trata de corromper o sobornar a la autoridad. (Rojas, 2020)

En consecuencia, la realización del delito no exige una condición especial en el autor, por lo que la conducta puede ser atribuida a cualquier persona capaz de intervenir en la relación corruptora. Lo relevante para la configuración del tipo penal es que el beneficio indebido se dirija a un efectivo policial que actúe dentro del ámbito de sus funciones.

- c. Sujeto pasivo:** La afectación recae sobre el **Estado**, en la medida en que la conducta compromete el adecuado desarrollo de las funciones públicas y los principios que orientan la actuación de la administración pública.

² Véase el artículo 39 y 44 de la Constitución Política del Perú.

³ Peña (2021, p. 696); Rojas (2020, p. 498); Reátegui (2023, pp. 53–75).

Verbos rectores: Se configura mediante los verbos “ofrecer”, “dar” o “prometer” dirigidos a un efectivo policial. Debido a que estos mismos verbos también se encuentran presentes en la regulación general del cohecho activo, la doctrina ha desarrollado criterios interpretativos que permiten comprender su alcance y aplicación. En tal sentido, los aportes elaborados en torno al artículo 397 del CP constituyen una referencia útil para el estudio de esta modalidad específica de cohecho -en cuanto al significado de los verbos rectores, modalidad delictiva, medios corruptores y la consumación-. al nuevo tipo penal. Dicha aproximación resulta razonable en la medida en que ambas figuras comparten elementos estructurales similares y describen comportamientos equivalentes desde la perspectiva normativa.

- ☞ **Ofrecer:** Implica exteriorizar al efectivo policial la disposición de otorgarle una ventaja indebida con la finalidad de influir en su actuación funcional. La consumación de esta conducta no depende de la aceptación de la propuesta por parte del destinatario, pues el reproche penal recae en la iniciativa desplegada por quien busca promover el acto de corrupción.
- ☞ **Dar:** Supone la transferencia efectiva de la ventaja indebida al destinatario de la conducta. A diferencia de los verbos ofrecer y prometer, esta modalidad exige que el beneficio salga de la esfera de disponibilidad del agente y sea trasladado o puesto a disposición del efectivo policial.
- ☞ **Prometer:** Rojas (2020) define este elemento como el compromiso formal de entregar un beneficio ilícito al efectivo policial a futuro; sin embargo, para que esta conducta sea penalmente relevante, es necesario que la promesa posea un grado mínimo de credibilidad y posibilidades concretas de realización, caso contrario, carecen de relevancia penal.

d. Modalidad típica: Se desprende dos modalidades típicas diferenciadas, determinadas por el tipo de actuación funcional respecto de la cual se busca influir en el efectivo policial.

- **Cohecho activo propio:** La primera modalidad se presenta cuando la ventaja indebida tiene por finalidad inducir al efectivo policial a apartarse de sus deberes inherentes a su función, ya sea mediante una acción o una omisión contraria a las obligaciones que le corresponden como parte de sus atribuciones.
 - **Cohecho activo impropio:** La segunda modalidad se configura cuando el beneficio ofrecido, entregado o prometido se encuentra relacionado para que el efectivo policial realice actuaciones comprendidas dentro de sus atribuciones legítimas, sin que ello suponga el incumplimiento de los deberes propios del cargo.
- e. **Medios corruptores:** A diferencia del tipo penal genérico, esta figura no menciona expresamente la promesa dentro de los medios corruptores. No obstante, dicha circunstancia no supone su exclusión del ámbito típico, pues conserva el verbo rector "prometer", cuya realización supone el ofrecimiento futuro del incentivo corruptor.
- **Donativo:** Vargas (2021) sostiene que esta modalidad comprende bienes susceptibles de valoración económica que son puestos a disposición del efectivo policial como mecanismo para generar una ventaja indebida. Debido a su naturaleza patrimonial, puede materializarse en dinero, bienes muebles, inmuebles u otros objetos con contenido económico.
 - **Cualquier otra ventaja o beneficio:** Para Salinas (2018), esta expresión cumple una función residual dentro del tipo penal, lo cual permite comprender supuestos que no son considerados donativos. Su alcance comprende diversas formas de favorecimiento capaces de generar utilidad o satisfacción para el destinatario de la conducta, incluyendo beneficios de naturaleza económica, profesional, personal o de cualquier otra índole.

Desde esta perspectiva, la amplitud de la fórmula utilizada por el legislador permite abarcar múltiples manifestaciones de contenido corruptor, sin limitarse exclusivamente a prestaciones con valor patrimonial.

- f. Tipicidad Subjetiva:** Esta figura admite únicamente la comisión dolosa. En ese sentido, Rojas (2020) sostiene que el autor debe conocer el significado de su comportamiento y dirigir voluntariamente su actuación a influir en las atribuciones del efectivo policial mediante la entrega, ofrecimiento o promesa de un incentivo corruptor. Por ello, la configuración del delito exige conciencia respecto de la finalidad perseguida y de la incidencia que la conducta de corromper puede generar en la actuación funcional del efectivo policial.
- g. Consumación y tentativa:** Se trata de un delito de mera actividad. Según Rojas (2020) la consumación se produce cuando la propuesta corruptora llega a conocimiento del efectivo policial, sin que resulte necesario que este la acepte o que el beneficio llegue efectivamente a entregarse.
- h. Pena:** El artículo 398-A establece dos márgenes punitivos según el tipo de actuación funcional que el *extraeus* pretende obtener del efectivo policial:
- Cohecho activo propio: cuando el incentivo corruptor se dirige a que el efectivo policial incumpla sus deberes funcionales, se sanciona con ppl no menor de cuatro ni mayor de ocho años.
 - Cohecho activo impropio: cuando el medio corruptor se dirige a que el efectivo policial realice un acto propio de su cargo sin faltar a sus deberes, se sanciona con ppl no menor de tres ni mayor de seis años.

Asimismo, cuando la conducta se encuentre vinculada a efectivos policiales que desempeñan labores relacionadas con el tránsito o la seguridad vial, la legislación prevé una sanción adicional que consiste en la **pena de inhabilitación para conducir vehículos automotores.**

En términos estructurales, el artículo 398-A no presenta una diferenciación sustantiva del injusto con el artículo 397 que tipifica el cohecho activo genérico. Del análisis efectuado se advierte que reproduce, en gran medida, los elementos de esta última figura, diferenciándose principalmente por la condición del destinatario de la conducta, circunscrita al ámbito policial.

En ese contexto, diversos autores han cuestionado la necesidad de este tipo penal autónomo, al considerar que el personal policial ejerce función pública y, por tanto, ya se encuentran comprendidos dentro del alcance de la regulación general. Desde esta perspectiva, la creación de una modalidad específica carecería de suficiente sustento dogmático.

En efecto, Camere Figueroa (2023) advierte que la creación de esta figura penal responde más a una lógica de política criminal reactiva frente a problemáticas de corrupción policial, pues la conducta ya se encontraba sancionada a través de la modalidad general de cohecho activo, además, el fundamento de su creación se sustenta en cifras de corrupción policial y al rol simbólico de la Policía Nacional como garante del orden y la seguridad ciudadana.

Al respecto, Reátegui (2017), señala que el uso de datos estadísticos como fundamento exclusivo para la creación de tipos penales resulta insuficiente y puede conducir a una sobrecriminalización simbólica.

Esta técnica legislativa, según Rojas (2020), genera dos implicancias prácticas relevantes. En primer lugar, una dificultad interpretativa para los operadores jurídicos, quienes deben lidiar con la tendencia a abusar del tipo penal al haberse simbolizado la locución “miembro de la Policía Nacional”, lo que puede derivar en efectos estigmatizantes sobre un sector público de alta relevancia institucional. En segundo lugar, se evidencia una práctica legislativa cuestionable: la incorporación de tipos penales carentes de injusto penal propio mediante decisiones del Poder Ejecutivo, sin discusión parlamentaria, lo que transgrede el principio de legalidad democrática y debilita la legitimidad del sistema penal. Esta tendencia a las “criminalizaciones nominadas” refuerza una lógica de expansión punitiva sin control dogmático, lo cual resulta incompatible con un modelo penal garantista y funcional.

Desde la perspectiva funcional, la ausencia de un desvalor adicional de acción o de resultado impide justificar la autonomía de esta figura. Como ha señalado Roxin (1997),

el injusto penal requiere que exista un desvalor de la acción y de un desvalor del resultado, en una estructura que denomina “injusto personal”. Esta concepción, implica que la antijuridicidad no se agota en la lesión del bien jurídico, sino que debe estar referida a la persona del autor, su finalidad, disposición de ánimo y deberes funcionales.

Bajo esta perspectiva, la regulación diferenciada de esta conducta resulta discutible desde el punto de vista dogmático, pues no incorpora elementos sustancialmente distintos que permitan justificar una respuesta penal autónoma. En efecto, no introduce una conducta cualitativamente diferente ni una afectación diferenciada del bien jurídico. La acción descrita es sustancialmente idéntica a la prevista en el artículo 397, mientras que el resultado lesivo -la afectación a la administración pública- permanece inalterado.

Finalmente, otro aspecto relevante en la regulación de esta figura penal es la sanción complementaria, la cual establece la inhabilitación definitiva para conducir o para obtener dicha autorización cuando el hecho se relacione con funciones de tránsito o seguridad vial. Según Rojas (2020), esta pena se aplica de forma automática, sin posibilidad de graduación por parte del juez, lo que incide negativamente en el principio de proporcionalidad y en la individualización de la pena. Al igual que, Peña Cabrera (2021) cuestiona la legitimidad de imponer una sanción más grave solo por tratarse de un efectivo policial.

Por ello, resulta necesario examinar si la sanción complementaria prevista en el artículo 398-B -inhabilitación definitiva para conducir- constituye una manifestación de sobrecriminalización que vulnera principios penales y constitucionales, lo cual será abordado en el siguiente apartado.

IV. LA PENA DE INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR EN EL ARTÍCULO 398-B DEL CÓDIGO PENAL

Antes de abordar el estudio de la medida prevista en el artículo 398-B del Código Penal, resulta necesario examinar el concepto de pena y los fines que justifican su imposición. Ello se debe a que la intervención penal, por su incidencia sobre las libertades individuales, requiere una fundamentación legítima que avale el uso del *ius puniendi*.

Más aún, la regulación contenida en el artículo 398-B introduce una sanción imperativa y perpetua: **la inhabilitación definitiva para conducir**, aplicable cuando la conducta se vincula con funciones policiales relacionadas al tránsito o la seguridad vial.

4.1. Definición de la Pena

La pena constituye uno de los principales instrumentos de intervención con los que cuenta el Estado frente a la comisión de hechos delictivos. Al respecto, Mir Puig (2013) sostiene que su función depende de la finalidad que el ordenamiento jurídico le asigne dentro del sistema penal.

En esa línea, Zaffaroni (2007) señala que toda concepción de la pena se encuentra estrechamente vinculada a la manera en que se entiende el Derecho Penal, su función y los objetivos que persigue.

Esta concepción se evidencia cuando el Estado, a través del Derecho Penal, constituye a la pena como un mal con el que amenaza al ciudadano, cuando realiza una conducta considerada delito, así, la pena viene a ser la reacción por la trasgresión de una norma.

Por su parte, Reyes (2019) la define como la retribución justa del delito, consistente en la imposición de una privación o restricción de determinados bienes o derechos al responsable de la conducta ilícita.

En esa misma línea, Muñoz Conde (2001) sostiene que “La pena se justifica por su necesidad como medio de represión indispensable para preservar las condiciones fundamentales de convivencia en una comunidad. Sin la pena, la convivencia humana en la sociedad actual sería imposible” (p. 70).

Por consiguiente, se puede afirmar que la pena es la manifestación del poder punitivo del Estado ante la infracción de una norma, y su definición está vinculada a la función que se le asigne al Derecho Penal.

4.2. Teorías sobre los fines de la pena

Tradicionalmente, existen 3 teorías:

4.2.1. Teoría absoluta o retributiva

Conocida también como teoría clásica o de la justicia, que tiene como principales exponentes a Kant y Hegel. Al respecto, Villavicencio (2006) explica que, bajo la óptica de esta teoría, el fin de la pena es independiente de cualquier efecto social, y solo será legítima si es justa y no si es útil. Por tanto, la imposición de una sanción constituye una respuesta estatal frente a la infracción de la norma penal, independientemente de objetivos preventivos o utilitarios.

En este sentido, la concepción retributiva parte de la facultad estatal para imponer sanciones frente a la comisión de delitos, aunque condiciona dicha potestad a la existencia de culpabilidad y a la necesidad de que la intensidad de la pena resulte acorde con la gravedad del hecho cometido, de tal forma que la sanción sea interpretada justa por el sujeto activo y la sociedad.

Asimismo, esta teoría se fundamenta en la idea de que con la imposición de la sanción se equipara la culpabilidad del autor por la conducta ilícita. Esta concepción guarda relación con las formulaciones clásicas de la retribución, en cuanto sostiene que la intensidad de la sanción debe mantener una relación proporcional con la entidad del injusto realizado. De este enfoque, se protege la dignidad de la persona al establecer un límite a la magnitud del castigo, evitando que el individuo sea utilizado como un medio para la consecución de fines sociales.

Bajo lo expuesto, la teoría absoluta exige que la sanción tenga un equilibrio entre la sanción y la conducta delictiva, pues solo así el ius puniendi encuentra un límite garantizando el Estado de Derecho. Desde esta perspectiva, la gravedad de la respuesta penal no puede exceder la magnitud del injusto atribuido al autor, aun cuando se invoquen finalidades

preventivas. Asimismo, la persona conserva su condición de fin, lo que impide justificar sanciones desproporcionadas sobre la base de intereses colectivos ajenos al hecho cometido.

Finalmente, esta teoría responde a determinados contextos histórico-políticos, por ello, la ideología retribucionista tuvo su mejor momento en el Estado liberal que ya ha declinado, su esencia garantista ha sido redimensionada en un Estado de Derecho, donde se mantiene diferenciados los espacios del Derecho y la Moral, especialmente aquellos relacionados con la proporcionalidad de la sanción y con los límites que deben imponerse al *ius punitivo*.

4.2.2. Teoría de Relativa o de Prevención

A diferencia de la teoría precedente, esta corriente justifica la pena por los efectos que puede producir en la sociedad. En esa línea, Mir Puig (2003), sostiene que encuentra su fundamento en su utilidad para evitar la comisión de futuros delitos y proteger los intereses relevantes para la convivencia social. Desde esta perspectiva, la pena no se orienta exclusivamente al hecho ya cometido, sino también a la prevención de conductas delictivas futuras.

Asimismo, esta teoría se desarrolla a partir de postulados de carácter preventivo y humanitario, al considerar que la respuesta penal puede contribuir tanto a la protección de la colectividad como a la reintegración del infractor. Por ello, tradicionalmente se distingue entre prevención general, dirigida a la sociedad en su conjunto, y prevención especial, orientada a quien ha cometido el delito.

- A. Teoría de la Prevención General,** Esta concepción atribuye a la pena una función orientada a influir en el comportamiento de la colectividad, con el propósito de desalentar la comisión de delitos y reforzar el respeto por las normas jurídicas. Desde esta perspectiva, la sanción se proyecta principalmente sobre la sociedad en su conjunto y no únicamente sobre la persona que ha cometido la infracción.

Sin embargo, esta postura ha sido objeto de críticas, pues busca la imposición de sanciones excesivas para generar efectos disuasivos en la

ciudadanía. En tales supuestos, existe el riesgo de que la intensidad del castigo no guarde relación con la gravedad del hecho cometido, sino con la finalidad de influir en el comportamiento de terceros.

- a. **Prevención general negativa**, esta postura atribuye a la pena la función de desalentar conductas delictivas a través del impacto que la sanción produce en la colectividad. Sin embargo, se le critica porque, llevada al extremo, podría servir de fundamento para incrementar desproporcionadamente la severidad de las penas a fin de impartir miedo o temor derivadas de la infracción penal.
- b. **Prevención general positiva**, con la cual se evita la legitimación del delito y se alienta la aversión, que se supone normal y espontánea, contra el injusto, contribuyendo con ello, además, a poner a la predisposición delictiva latente en la colectividad. Según Roxin (1997), en la prevención general positiva se pueden distinguir en tres fines y efectos distintos: el efecto de aprendizaje; el efecto de confianza, que surge cuando el ciudadano ve que el derecho se aplica; y, el efecto de pacificación, que se produce cuando la conciencia jurídica general se tranquiliza, en virtud de la sanción, sobre el quebrantamiento de la ley y considera solucionado el conflicto con el autor.

Al respecto, Duran (2016) afirma que la prevención general positiva cumple tres funciones esenciales dentro del sistema penal: informar a la ciudadanía acerca de las conductas prohibidas y las exigencias normativas; reforzar y mantener la confianza en la capacidad del orden jurídico de imponerse y perdurar; y fomentar en la mayoría de los ciudadanos una conducta orientada al cumplimiento del ordenamiento jurídico, más allá de consideraciones morales.

Por consiguiente, la pena se explica como un mecanismo que actúa en el cuerpo social, legitimando tanto su propia existencia como la del sistema penal, siempre que sea necesaria y útil para sostener la credibilidad del orden jurídico y garantizar la protección de la norma vulnerada. Al mismo tiempo, esta función limita las exigencias derivadas de los enfoques de la prevención especial o negativa,

subordinándolas a la finalidad de preservar la vigencia del sistema normativo.

B. Teoría de la Prevención Especial

Esta teoría centra su atención en la persona que ha cometido el delito. Su finalidad consiste en evitar que el delincuente reitere sus conductas delictivas mediante mecanismos orientados a la corrección o adaptación social del infractor. En consecuencia, la pena se concibe como un instrumento dirigido a reducir el riesgo de reincidencia y favorecer la integración del condenado dentro de la comunidad.

Desde esta perspectiva, el interés principal no recae en la colectividad, sino en los efectos que la sanción puede generar sobre el autor del hecho. Por ello, esta teoría suele desarrollarse a través de distintas manifestaciones orientadas a evitar la comisión de nuevos delitos. Dentro de esta teoría se han desarrollado dos vertientes:

- a. **Prevención especial negativa**, desde esta perspectiva, la pena se orienta a neutralizar la peligrosidad del delincuente en sus relaciones sociales a través de una pena inocuizadora, la cual se aplica sobre aquellos infractores que, a pesar de haber delinquido, carecen de la capacidad de corrección y de resocialización, llegando a ser un peligro latente en la sociedad para la realización de nuevos delitos.

Bajo este enfoque, la pena actúa restringiendo la libertad o determinadas facultades del autor como un mecanismo orientado a evitar la reiteración delictiva, buscando anular totalmente la causa del delito (el infractor); estas sanciones son, por ejemplo, la pena de muerte, la castración o la imposición de una cadena perpetua, buscando neutralizar el riesgo que representa el infractor habitual, especialmente respecto de aquellos en los que no se advierte una expectativa favorable de reinserción social.

Al respecto, Villavicencio (2006) cuestiona esta teoría y sostiene que esta concepción presenta serias objeciones en un Estado democrático de Derecho, debido a que centra la legitimidad de la pena en la neutralización del infractor, relegando principios fundamentales como

la igualdad, aproximándose a modelos de intervención penal propios de un Estado autoritario.

- b. **Prevención especial positiva**, respecto de esta teoría, el Tribunal Constitucional del Perú, en la sentencia recaída en el Exp. nro. 019-2005-PI/TC, ha señalado que la finalidad de la pena comprende dos momentos: El primero corresponde a su imposición, orientada a disuadir la comisión de futuros delitos, en la medida en que el condenado toma conciencia de la restricción de su libertad personal derivada de la sanción; el segundo se desarrolla durante la ejecución de la pena, esta etapa se encuentra dirigida a la rehabilitación, reeducación y reinserción social del condenado. De este modo, la pena no se limita a la protección de la colectividad, sino que también procura la reincorporación activa del individuo a la sociedad sin excluirlo.

En ese contexto, se ubica al hombre como un fin en sí mismo en la búsqueda de su corrección, dándole un rol importante al tratamiento penitenciario con la finalidad de que grupos interdisciplinarios se encarguen de llevar a cabo el cumplimiento de la política penitenciaria.

Esta finalidad se encuentra explícita en nuestra Carta Magna, el cual establece que: *"El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad"* (Constitución Política del Perú 1993, art. 139, inciso 22).

Sin embargo, la viabilidad de la prevención especial positiva enfrenta cuestionamiento, pues, por un lado, la resocialización resulta inviable frente a delincuentes habituales o renuentes al cambio, pues no puede ser impuesta contra la voluntad del penado; mientras que en la práctica penitenciaria, la implementación de programas terapéuticos eficaces demanda una considerable inversión presupuestaria, resultando un desafío incluso para países de gran desarrollo.

4.2.3. Teorías mixtas o unitarias

Esta corriente, también conocida como teorías de la unión, sostiene que la pena no responde a una única finalidad, sino que integra de manera

conjunta elementos retributivos y preventivos (generales y especiales). Desde esta perspectiva, la sanción debe atender tanto a la gravedad del hecho cometido y a la culpabilidad del autor, como a la necesidad de evitar la comisión de nuevos delitos, combinando criterios de justicia y utilidad social.

Al respecto, destaca la **Teoría Unificadora Dialéctica**, con su máximo representante Roxin (1997), quien explica su posición utilizando las tres fases que el derecho penal emplea en su enfrentamiento con el individuo: conminación, aplicación judicial y ejecución de la pena. Desde esta perspectiva, cada una de las etapas tiene una función distinta, pero siempre en relación con las demás:

- A. **Durante la fase de conminación penal**, se inclina por el criterio preventivo-general, en el sentido de que el sistema penal tiene la necesidad de proteger bienes jurídicos y garantizar el cumplimiento de las normas que regulan la convivencia social. Asimismo, sostiene que, ante una eventual tensión entre las finalidades de prevención general y especial, debe prevalecer la primera de ellas.
- B. **En la fase de aplicación judicial**, Roxin propone una integración de la prevención general y especial con el propósito de individualizar la pena en el caso concreto.
- C. **En la fase de ejecución de la pena**, el enfoque se desplaza hacia la prevención especial, priorizando la resocialización del condenado. En esta etapa se consolidan los fines asumidos en las fases anteriores, pero orientados a la resocialización del delincuente como forma de prevención especial.

Finalmente, Roxin (1997) no se acoge a la retribución de forma completa, pero sí toma un elemento importante de esta: el Principio de Culpabilidad. Este principio actúa como límite al poder punitivo del Estado, evitando que el individuo sea tratado como un medio para el fin, protegiendo, de esta manera, la dignidad humana y estableciendo una barrera en el poder necesario en todo Estado de Derecho.

4.3. Fines de la pena según el Código Penal peruano

El Código Penal peruano adopta una concepción normativa de los fines de la pena a través de los Principios Generales contenidos en los artículos del Título Preliminar. El **artículo I** establece que el Código tiene por objeto la prevención de delitos y faltas como mecanismo protector de la persona y de la sociedad, lo que evidencia una orientación hacia la prevención general. Por su parte, el **artículo IV** reconoce a la pena una función orientada a la tutela de intereses jurídicamente relevantes, reforzando el carácter preventivo del sistema. El **artículo VIII** consagra el principio de proporcionalidad al establecer que la pena debe mantenerse dentro de los límites de la responsabilidad atribuida al autor por el hecho cometido, lo cual introduce un componente de justicia retributiva en la determinación judicial. Finalmente, el **artículo IX** precisa que la pena desempeña una función preventiva, protectora y resocializadora, lo que incorpora la prevención especial y la resocialización.

En conjunto, estos principios generales evidencian que nuestro ordenamiento penal sigue la corriente de la teoría mixta o de la unión, al combinar elementos de prevención general y especial con la retribución proporcional. Esta orientación se encuentra en coherencia con la dignidad de la persona y con lo previsto en el artículo 139, inciso 22, de nuestra Carta Magna, que reconoce la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad como finalidad del régimen penitenciario.

Como refiere Bramont (2000), en estos artículos se aprecia la influencia de la teoría unificadora desarrollada por Roxin, la cual asigna distintas funciones a la pena según la etapa en la que interviene:

- **Conminación legal:** prevención general (artículo I)
- **Determinación judicial:** retribución proporcional (artículo VIII)
- **Ejecución penal:** prevención especial y resocialización (artículo IX)

De esta manera, el ordenamiento penal peruano combina elementos de prevención general, retribución y prevención especial, buscando proteger bienes jurídicos, garantizar proporcionalidad en la sanción y promover la reintegración del condenado a la sociedad. En el caso de las penas limitativas de derechos - como la inhabilitación-, estos fines se concretan en la restricción de facultades

que podrían facilitar la reiteración delictiva, así como en la protección de ámbitos sensibles como la función pública, la seguridad vial o la confianza ciudadana.

Al respecto, en la STC Exp. N.º 0019-2005-PI/TC, el máximo intérprete de la Constitución rechazó una concepción exclusivamente retributiva de la pena, al considerar que una sanción orientada únicamente a generar sufrimiento al condenado resulta incompatible con la dignidad de la persona; sin embargo, reconoce que toda pena conlleva un componente retributivo, aunque subordinado a los fines preventivos. En esa línea, sostiene que las teorías preventivas encuentran sustento en el orden constitucional, en la medida en que sus finalidades resultan compatibles con el principio de dignidad humana.

Las consideraciones expuestas constituyen criterios relevantes para evaluar la legitimidad y razonabilidad de las sanciones penales previstas en nuestro ordenamiento. Por ello, resultan relevantes para examinar la compatibilidad de la inhabilitación regulada en el artículo 398-B del CP con los fines que justifican la imposición de dicha pena.

4.4. Tipos de penas

El artículo 28 del CP clasifica las penas en cuatro categorías: privativas de libertad, restrictivas de libertad, limitativas de derechos y multa. Esta clasificación responde a la distinta intensidad con la que el Estado restringe derechos como consecuencia de la comisión de un delito.

Dentro de las penas limitativas de derechos se encuentra la inhabilitación, figura que adquiere especial relevancia para la presente investigación debido a que constituye la sanción empleada por el legislador en el artículo 398-B del Código Penal.

4.5. La Pena de Inhabilitación

La inhabilitación forma parte de la clasificación de las penas restrictivas de derechos, contempladas en el artículo 31 del Código Penal. Su regulación específica se encuentra en los artículos 36 al 40 de la Parte General, donde se establecen las distintas modalidades de inhabilitación, duración y límites de aplicación. No obstante, además de esta regulación sistemática, desde el artículo 106 del Código Penal, existen diversos tipos penales que prevén expresamente la imposición de la inhabilitación como sanción específica vinculada a determinados

delitos. Entre ellos destaca el artículo 398-B, que sanciona con la inhabilitación definitiva para conducir vehículos motorizados en los casos de cohecho activo cometido frente a efectivos policiales encargados del control del tránsito y la seguridad vial.

4.5.1. Concepto de la Pena de inhabilitación

El Código Penal peruano no contiene una definición conceptual expresa de la pena de inhabilitación, razón por la cual su contenido y alcance han sido desarrollados principalmente por la doctrina y la jurisprudencia. En esa línea, diversos autores coinciden en señalar que la inhabilitación implica la limitación o supresión del ejercicio de determinados derechos o facultades.

Al respecto, Peña Cabrera (2004) agrega que esta sanción implica la privación y restricción temporal o definitiva de un derecho, lo cual no afectará de manera directa su libertad personal ni la propiedad económica.

Esta concepción también ha sido acogida por la jurisprudencia nacional. En efecto, mediante el Acuerdo Plenario N.º 2-2008/CJ-116, la Corte Suprema precisó que esta pena comprende la privación, suspensión o restricción de determinados derechos del condenado, constituyendo una consecuencia jurídica vinculada a la infracción de deberes especiales derivados de su cargo, función, profesión o una determinada posición jurídica.

Aunado a ello, en el fundamento 8 ha establecido que la pena de inhabilitación debe guardar relación directa entre el derecho restringido y la actividad, función o cargo que guardó vinculación con la comisión del delito. La misma Corte ha establecido que esta exigencia responde a una lógica de prevención especial, que busca neutralizar el riesgo de reincidencia mediante la restricción de derechos directamente relacionados con la conducta delictiva. En consecuencia, la aplicación de esta pena requiere una adecuada justificación respecto de la conexión existente entre el hecho punible y el derecho cuya restricción se pretende imponer.

4.5.2. Tipo de Inhabilitación: Principal y Accesorio

El artículo 37 del CP ha previsto dos tipos de pena de inhabilitación que pueden ser impuestas: principal y accesoria.

a) Inhabilitación Principal

De acuerdo con el Fundamento 7 del Acuerdo Plenario N.º 2-2008/CJ-116, la inhabilitación principal constituye una pena limitativa de derechos que posee autonomía respecto de otras sanciones penales, sin perjuicio de que, en determinados supuestos pueda imponerse conjuntamente con otras penas cuando así lo establezca la ley. En tales casos, ambas sanciones integran conjuntamente la condena prevista para el delito cometido.

La aplicación de esta modalidad de inhabilitación también se encuentra vinculada a los plazos establecidos por el artículo 38 del Código Penal, el cual prevé diferentes periodos de duración según la naturaleza del delito:

- Una duración general de **6 meses a 10 años**.
- Una duración específica de **5 a 20 años**
- Una duración **perpetua o indefinida** cuando concurren los supuestos establecidos por la ley.

Finalmente, en el mismo Acuerdo Plenario se precisa que la naturaleza principal de la inhabilitación depende de su previsión expresa dentro del respectivo tipo penal o de la normativa complementaria aplicable. En consecuencia, aun cuando determinadas disposiciones puedan hacer referencia a esta sanción en términos accesorios, su ubicación normativa y la función que cumple dentro de la estructura típica permiten considerarla una pena principal.

b) Inhabilitación Accesorio

Conforme al Fundamento 7 del Acuerdo Plenario analizado, se establece que la inhabilitación accesoria constituye una consecuencia jurídica que depende de la existencia de una pena principal, por lo que carece de autonomía en su imposición. Su aplicación se justifica cuando la conducta delictiva evidencia un uso indebido de una función, cargo, profesión u oficio, o cuando la ley así lo dispone expresamente.

Los artículos 39 y 40 del Código Penal regulan los supuestos en los que procede esta modalidad de inhabilitación. En algunos casos, el legislador establece su imposición de manera expresa dentro del propio tipo penal; en otros, corresponde al órgano jurisdiccional verificar si concurren las circunstancias previstas por la ley para su aplicación.

En esa línea, excepcionalmente esta pena puede encontrarse en el tipo penal de manera textual como en el delito de Simulación de Accidentes de Tránsito. Fuera de estos casos, corresponde al juez realizar un análisis sustantivo del hecho punible para determinar si se configura alguna de las condiciones establecidas por ley. Este artículo no establece los delitos específicos en los que debe aplicarse la inhabilitación accesoria, sino que habilita la aplicación de la inhabilitación accesoria cuando el hecho delictivo revela alguna forma de abuso funcional o violación de deberes especiales. Por otro lado, el artículo 40 del Código Penal contempla la aplicación de esta consecuencia jurídica en supuestos vinculados a infracciones culposas relacionadas con el tránsito.

En cuanto a su duración, el artículo 39 del Código Penal dispone que esta pena se extiende por el mismo tiempo que la pena principal; sin embargo, esta regla ha sido objeto de distintas interpretaciones. Al respecto, el Fundamento 9 del Acuerdo Plenario sostiene que dicha duración debe analizarse de manera concordada con el artículo 38, por lo que no podría exceder los cinco años.

En síntesis, la inhabilitación, tanto en su modalidad principal como accesoria, constituyen una pena limitativa de derechos que busca prevenir la reiteración delictiva mediante la restricción de actividades directamente vinculadas con el hecho punible, esta finalidad preventiva y protectora será especialmente relevante el estudio de la presente investigación.

Además, se diferencian en aspectos esenciales: la inhabilitación principal posee autonomía sancionadora, su imposición deriva directamente de la previsión contenida en la norma penal y su duración se rige por los rangos establecidos en el artículo 38 del Código Penal. Por el contrario, la inhabilitación accesoria depende de la existencia de una sanción principal y su aplicación se encuentra

condicionada a la verificación de los supuestos previstos en los artículos 39 y 40 del mismo cuerpo normativo.

Finalmente, ambas modalidades difieren en cuanto a su extensión temporal. Mientras la inhabilitación principal puede estar sujeta a diversos rangos temporales previstos por la ley e incluso adoptar carácter permanente en determinados supuestos, la accesoria se encuentra sometida a los límites interpretativos desarrollados por la doctrina legal y la jurisprudencia penal.

4.6. Análisis de la pena de inhabilitación definitiva para conducir prevista en el artículo 398-B

Como señalamos en capítulos precedentes, mediante el D.L. Nro. 1351 se modificó el Código Penal incorporando el artículo 398-A, que tipifica al delito de cohecho activo en el ámbito de función policial, y el artículo 398-B, que establece la siguiente pena:

Artículo 398-B.- Inhabilitación

En los supuestos del artículo 398-A, cuando el agente corrompa a un miembro de la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones, siempre que éstas correspondan al tránsito o seguridad vial, se le impondrá además inhabilitación consistente en la cancelación o incapacidad definitiva, según sea el caso, para obtener autorización para conducir, de conformidad con el inciso 7 del artículo 36. (Decreto Legislativo N.º 1351, 2017, art. 398-B)

Desde la perspectiva de la naturaleza jurídica, esta sanción constituye una pena principal de carácter imperativo y perpetuo. Su aplicación guarda relación con el contexto en que se produce actos de corrupción vinculados con la función policial, pues no convierte al vehículo en instrumento del ilícito, sino que la **condición de conductor** es el escenario que posibilita el contacto del sujeto activo con la autoridad de tránsito y, por ende, la comisión del acto de corrupción. En este sentido, la pena de inhabilitación definitiva busca impedir que el condenado vuelva a situarse en ese mismo ámbito de riesgo (la conducción vehicular y la intervención de autoridades policiales) y reproduzca conductas similares en el futuro.

Sin embargo, su carácter perpetuo la aproxima más a una lógica de neutralización permanente que a una finalidad resocializadora, tensionando los fines de la pena consagradas en nuestro sistema penal. Si bien cumple una finalidad dirigida a reducir el riesgo de nuevas conductas delictivas, la severidad de esta medida puede entrar en conflicto con las exigencias de proporcionalidad contempladas en el artículo VIII del Título Preliminar del Código Penal y con el objetivo de reinserción reconocido por el artículo IX del mismo cuerpo normativo y por el artículo 139, inciso 22, de la Constitución.

Del mismo modo, la jurisprudencia nacional, conforme al Acuerdo Plenario analizado, ha señalado que la pena de inhabilitación debe mantener una vinculación funcional con el delito cometido; sin embargo, dicha vinculación no basta para legitimar una sanción que priva de manera definitiva un derecho fundamental como la libertad de tránsito.

Por otro lado, la reforma que introdujo esta sanción, como se ha analizado en el Bloque I, no existe justificación para la imposición de esta medida, ni porque se incorporó el tipo penal cuando se buscaba limpiar la imagen de la Policial Nacional del Perú ante la ciudadanía. No obstante, del análisis elaborado en este apartado, puede afirmarse que esta pena se sustentó en la teoría preventiva de la pena, amparándose en el artículo IX del Título Preliminar del Código Penal, que reconoce la función preventiva, protectora y resocializadora de las sanciones, pero lo inscribe en una lógica de prevención especial negativa, al crear nuevos tipos penales y agravar la sanción privativa de libertad e imponiendo la inhabilitación perpetua como respuesta autónoma frente a la corrupción policial. Este diseño normativo evidencia un exceso inocuizador que dificulta el objetivo resocializador del individuo, reduciendo drásticamente la posibilidad de reintegración en el ámbito de competencias que gestionó de forma indebida y lo que suscita cuestionamientos respecto de su compatibilidad con los derechos fundamentales del condenado.

Además, resulta cuestionable que se consigne una pena de inhabilitación definitiva para el ciudadano conductor en delitos contra la Administración Pública, cuando el deber de garante de preservar el adecuado funcionamiento de la función pública corresponde principalmente al servidor estatal, en este caso al efectivo policial. Esta desproporción sancionadora se agrava si se considera que

el tipo penal de cohecho activo constituye un delito de mera actividad, cuya consumación se produce con la ejecución de la conducta descrita en el tipo penal, sin requerir la producción de un resultado lesivo, como se ha analizado en el Bloque 2.

Asimismo, a la fecha, no existe disposición normativa que imponga una inhabilitación perpetua al funcionario público, siendo todas de carácter temporal, llegando como máximo a 20 años, previa valoración judicial en cada caso concreto. Lo cual resulta desproporcional pues se distorsiona la lógica del deber de garante, trasladando la carga más gravosa al ciudadano -quien en su mayoría se encuentra en condiciones de vulnerabilidad como la escasa cultura jurídica o limitaciones económicas- que al efectivo policial.

De todas las inhabilitaciones previstas en nuestro ordenamiento, la perpetua o definitiva constituye la más grave, pues implica la incapacidad permanente de uno o más derechos del penado. Una vez cumplida la condena, el sujeto no recupera el derecho restringido ni las condiciones profesionales o sociales de las que fue privado. Perseguir de forma agravada fines de prevención especial negativa puede derivar en excesos inocuizadores incompatibles con el principio resocializador de la pena. En particular, la inhabilitación perpetua elimina la posibilidad de reintegración del individuo y genera cuestionamientos respecto de su compatibilidad con los derechos fundamentales.

Como ha señalado el Tribunal Constitucional en la STC Exp. Nro. 00007-2018-PI/TC, las penas encuentran sustento en el orden constitucional en tanto sus finalidades resultan compatibles con la dignidad de la persona y la protección de los derechos fundamentales, pero no pueden imponerse excediendo la responsabilidad atribuible al autor, determinada por el juez penal a la luz de la personalidad del agente y del daño causado a bienes de relevancia constitucional.

En conclusión, la inhabilitación definitiva del artículo 398-B, es una pena principal que cumple una función preventiva, pero su carácter perpetuo genera interrogantes sobre su proporcionalidad, su compatibilidad con la dignidad humana y su coherencia con los fines de la pena. Por ende, esta medida podría responder más a exigencias coyunturales de endurecimiento penal y a la necesidad de ofrecer un castigo ejemplar que a una racionalidad jurídico-penal fundada en principio penales y constitucionales. Como advierte Fuentes (2008), la

exacerbación de las penas y la expansión del Derecho penal suelen obedecer a pulsiones simbólicas más que a criterios de justicia material, lo que refuerza la idea de que esta sanción perpetua se aproxima a un exceso punitivo.

Finalmente, esta pena de inhabilitación plantea serias interrogantes respecto de su proporcionalidad, su compatibilidad con la dignidad humana y su coherencia con los fines de la pena. Más allá de su función preventiva, su carácter perpetuo invita a cuestionar si responde a una racionalidad jurídico-penal o si se aproxima a una lógica de justicia mediática. Estas dudas serán objeto de examen en el siguiente bloque, donde se analizará si la incorporación de esta pena encuentra sustento en los principios constitucionales y penales que delimitan el *ius puniendi*.



V. PRINCIPIOS PENALES Y CONSTITUCIONALES QUE LIMITAN EL PODER PUNITIVO

La potestad sancionadora del Estado deriva de su facultad para establecer qué conductas son consideradas delitos y establecer la sanción correspondiente; sin embargo, este poder no es absoluto, sino que debe hacerlo de acuerdo con determinados límites que se expresan en forma de Principios y Garantías, las cuales contienen rango constitucional, de este modo, toda norma penal y sanción debe mantenerse dentro del marco de estos principios, evitando excesos punitivos y asegurando la compatibilidad con un Estado constitucional de Derecho, que busca un sistema penal que respete como fin supremo la dignidad humana y sus derechos inherentes. Para efectos de esta investigación, se hará referencia principalmente a aquellos principios que resultan esenciales en la delimitación del *ius puniendi*:

5.1. Principios Constitucionales

Según Zaffaroni (2007) en un modelo garantista, los principios constitucionales son como los planos de una casa, indispensables para la construcción correcta. En esa misma línea, Duran (2016) sostiene que en una Constitución democrática se encuentra la base de legitimación de los fines del Derecho penal, y que corresponde a ella otorgar sentido y función a la aplicación de las penas. De este modo, las sanciones no deben entenderse como mecanismos orientados exclusivamente a la imposición de sanciones, sino como respuestas coherentes con las garantías sobre las que se estructura el sistema constitucional. En tal sentido, el debate en torno a los fundamentos de la potestad sancionadora del Estado se renueva y plantea dos exigencias fundamentales: reconocer el papel de la Constitución democrática en la determinación de los fines que orientan la intervención penal, y, además, dotar de contenido y función a la pena a partir de ese mismo marco constitucional. A partir de estas premisas, se desarrollan los siguientes principios constitucionales:

5.1.1. Principio de Supremacía Constitucional

Este principio establece la primacía de la Constitución y la eficacia de los derechos fundamentales encima de las normas de menor jerarquía. Se encuentra estrechamente vinculado al mandato de aplicación preferente de las disposiciones constitucionales y de derechos humanos frente a las

normas ordinarias en caso de incompatibilidad, conforme al artículo 138 de la Constitución (Control Difuso). En esa línea, se busca asegurar la protección de un amplio catálogo de derechos fundamentales, entre los que destacan aquellos relacionados con la libertad, la igualdad, las garantías del debido proceso y el desarrollo integral de la persona, así como los demás derechos y libertades reconocidos constitucionalmente.

5.1.2. Principio de Resocialización

Este principio se orienta a un objetivo esencial del sistema penal: buscar la reintegración del condenado a la sociedad y asegurar que la sanción no se reduzca a un mero instrumento de castigo, sino que cumpla una función compatible con los valores constitucionales.

Su relevancia constitucional se desprende del artículo 139, inciso 22, de nuestra Carta Magna, en la que atribuye al régimen penitenciario fines vinculados con la rehabilitación y reincorporación social de la persona condenada. En consecuencia, este principio constituye un criterio orientador y delimita al *ius puniendi*.

La resocialización se concibe como un proceso de reforma orientado a quienes han transgredido normas fundamentales de convivencia, cuyo éxito se mide en la ausencia de deseo de reincidir al culminar dicho proceso (prevención especial positiva); sin embargo, esta función de la pena ha sido cuestionada desde la perspectiva de la filosofía kantiana, la cual sostiene que la persona debe ser tratada siempre como un fin y no como un medio. Bajo este parámetro, la resocialización impuesta de manera obligatoria convierte al condenado en instrumento de un fin social, sin considerar su voluntad, lo que resulta incompatible con la dignidad humana. La resocialización se expresa en tres dimensiones:

- ☞ **Reeducación:** Se refiere al proceso de recuperación social de la persona condenada, orientado a modificar patrones de conducta contrarios a la convivencia social.
- ☞ **Reinserción:** Consiste en la reincorporación del individuo a la sociedad, permitiendo su integración plena tras el cumplimiento de la pena.

☞ **Rehabilitación:** Consiste en la restitución jurídica del condenado una vez extinguida la pena o medida de seguridad impuesta. Sus efectos comprenden la recuperación de derechos restringidos y la eliminación de determinados registros derivados de la condena, de conformidad con el artículo 69 del Código Penal.

En conclusión, este principio vincula a la pena con la dignidad humana y la reintegración social. Sin embargo, sanciones rígidas como la pena de inhabilitación objeto de la presente investigación pueden entrar en conflicto con este principio al impedir cualquier posibilidad de reinserción laboral y social, lo que explica su reiterada inaplicación mediante control difuso por la Corte Suprema.

5.1.3. Principio de Proporcionalidad

Este principio guarda una estrecha relación directa con la magnitud del injusto y opera como límite material de la pena. En ese sentido, la sanción debe mantener una adecuada correspondencia con el hecho cometido, evitando desajustes entre el daño causado y el *quantum* punitivo. Así, mientras la culpabilidad garantiza atribuir el acto al sujeto, la proporcionalidad asegura que la respuesta penal sea racional y equilibrada, impidiendo excesos legislativos o judiciales incompatibles con las finalidades constitucionales de la pena.

Desde esta perspectiva, tiene un valor constitucional en el que el *quantum* de las penas impuestas guarde correspondencia con el grado de afectación generado por la conducta sancionada.

El Juicio de Proporcionalidad o llamado también Test de Proporcionalidad, constituye una herramienta de análisis orientada a evaluar la legitimidad de las restricciones impuestas por el Estado. Tradicionalmente, este examen se estructura en tres dimensiones: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto. Este examen permite verificar si una sanción penal es constitucionalmente válida y compatible con los derechos fundamentales:

☞ **Idoneidad:** El examen de idoneidad implica determinar, primero, la existencia de un fin de relevancia constitucional y, segundo, si la medida

adoptada es adecuada para alcanzarlo. En el caso de la pena de inhabilitación objeto de estudio, la finalidad perseguida consiste en evitar la reiteración de conductas de corrupción vinculadas con la función policial. Sin embargo, al analizar su coherencia con los fines constitucionales, se advierte que esta sanción resulta incompatible con estándares constitucionales, especialmente en lo relativo a la dignidad de la persona, reconocido en el artículo 1 de la Constitución.

En tal sentido, la sanción no resulta idónea, pues sacrifica el sustento de vida del condenado sin garantizar de manera efectiva la protección del bien jurídico tutelado. Asimismo, cancelar de manera definitiva la licencia de conducir no garantiza la eliminación de prácticas de corrupción ni modifica directamente la conducta del funcionario policial.

- ☞ **Necesidad:** El examen de necesidad exige verificar que la medida adoptada constituya la alternativa menos lesiva para el derecho afectado entre todas aquellas que permitan alcanzar la finalidad perseguida. Para ello, el análisis comprende dos momentos: la identificación de medidas alternativas igualmente eficaces (necesidad teleológica) y la determinación de si la opción elegida representa la menor restricción posible para los derechos involucrados (necesidad técnica).

En el caso de la sanción de inhabilitación para conducir, corresponde examinar si la pena impuesta satisface las exigencias derivadas del subprincipio de necesidad, considerando que podrían existir medidas menos gravosas capaces de alcanzar la misma finalidad preventiva. Entre ellas pueden mencionarse la inhabilitación temporal, la suspensión de la licencia o la imposición de multas, las cuales permitirían alcanzar el objetivo perseguido con una menor afectación de derechos fundamentales. Asimismo, en supuestos donde el condenado carece de antecedentes penales, reconoce su responsabilidad, cumple con el pago de la reparación civil y depende de la conducción como medio de subsistencia, surge la necesidad de evaluar si una sanción de carácter permanente resulta indispensable desde la perspectiva del subprincipio de necesidad.

☞ **Proporcionalidad en estricto sentido:** El examen de proporcionalidad en estricto sentido implica determinar si existe una relación equilibrada entre la intensidad de la restricción impuesta y la relevancia constitucional del objetivo perseguido. En tal sentido, cuanto mayor sea la afectación de un derecho, más importante deberá ser el interés que pretende protegerse mediante la medida adoptada.

En el caso de la sanción de inhabilitación analizada, corresponde determinar si la restricción permanente para conducir encuentra una justificación suficiente frente al bien protegido del delito de cohecho activo. Por lo que, resulta necesario evaluar si los beneficios que la medida pretende proteger compensan la intensidad de la afectación que genera sobre derechos fundamentales vinculados con la dignidad humana, ya que la sanción perpetua sacrifica de manera irreversible derechos como el trabajo y la reinserción social. Como advierte Jakobs y Cancio (2003), la utilidad de la pena debe estar limitada por la prohibición de vulnerar la dignidad, pues de lo contrario se convierte en un mal inútil. Bajo esta perspectiva, la pena de inhabilitación objeto de estudio no superaría el subprincipio de proporcionalidad en estricto sentido.

En conclusión, este principio tiene un doble destinatario: el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Con relación al primero, exige que las sanciones previstas por la ley mantengan correspondencia con la gravedad de la conducta y la entidad del bien jurídico comprometido; y con relación al segundo, demanda que la pena sea individualizada atendiendo a las circunstancias particulares del caso y a las condiciones personales del responsable.

Bajo estas consideraciones, la proporcionalidad exige verificar que toda restricción de derechos derivada de una sanción penal supere un examen compuesto por los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. En este marco, si una sanción es útil, necesaria y no excesiva para salvaguardar otro derecho, su imposición resulta legítima porque los beneficios superan los costos. En caso contrario, la sanción sería desproporcionada.

5.1.4. Principio de Necesidad

El recurso a la pena únicamente se justifica cuando resulta indispensable para la tutela de la convivencia social y la protección de los valores fundamentales del sistema democrático. En consecuencia, la intervención penal debe reservarse para aquellas conductas que generen una afectación relevante a bienes jurídicos de especial importancia, excluyendo de su ámbito aquellos conflictos que puedan ser adecuadamente abordados por otros mecanismos jurídicos. Como sostiene Villavicencio (2006), la intervención del Derecho Penal debe limitarse a los casos en que resulte verdaderamente necesaria, de lo contrario se produciría una afectación injustificada de los derechos fundamentales.

Desde este enfoque, este principio sostiene que el poder punitivo del Estado debe ser necesario para la protección de bienes jurídicos fundamentales y manteniéndose dentro de los límites necesarios para salvaguardar el orden social y la seguridad colectiva. Ferrajoli (2011) recuerda que tanto el delito como la pena son formas de violencia, pero mientras el primero es irracional, la segunda debe ser racional y organizada, evitando una espiral de violencia desmesurada.

Finalmente, bajo la filosofía kantiana, cada individuo debe ser considerado como un fin en sí mismo y no como un medio, lo que exige que las penas sean necesarias, mínimas y ciertas. En tal sentido, surge el cuestionamiento acerca de si una sanción de carácter perpetuo constituye una medida estrictamente indispensable para la protección del bien jurídico tutelado

5.1.5. Principio de Dignidad Humana

La dignidad humana constituye el fundamento axiológico del orden constitucional y representa el valor sobre el cual se sustenta el reconocimiento y protección de los demás derechos fundamentales, se erige como criterio rector para su creación e interpretación, como en la aplicación del ordenamiento jurídico, proyectando sus efectos sobre la actividad legislativa, jurisdiccional y administrativa. En esa misma línea, Ovalle (2019) sostiene que la posición privilegiada que posee la dignidad

humana dentro del texto constitucional garantiza la continuidad del sistema democrático, siempre que este valor fundamental sea respetado.

En ese sentido, al constituirse como principio superior de orden constitucional, se erige en el fundamento y límite del *ius puniendi*. En el Derecho penal, implica que la criminalización de conductas y la imposición de sanciones deben respetar la proporcionalidad y evitar la instrumentalización del condenado.

Así, la dignidad constituye un referente para valorar la legitimidad de la pena y se convierte en el parámetro hermenéutico que asegura la coherencia del sistema penal con los valores constitucionales.

5.2. Principios Penales

5.2.1. Principio de Legalidad

El principio de legalidad se encuentra proscrito en el artículo 2, inciso 24, literal d) de la Carta Magna y el artículo II del Título Preliminar del Código Penal. Este principio limita el ejercicio de la función punitiva estatal exclusivamente a las acciones u omisiones previstas en la ley como infracciones punibles: *nullum crimen, nulla poena sine lege*, lo que implica que no puede haber crimen sin ley, ni pena sin ley.

No obstante, citando a Miró Quesada (2024), la doctrina contemporánea sostiene que la legalidad penal moderna incorpora una dimensión material. Esta dimensión exige que la intervención punitiva no se agote en la mera existencia formal de una norma, sino que su contenido sea legítimo y esté fundado en valores constitucionales. A partir de ello, la ley penal solo es válida cuando se orienta a la protección efectiva de bienes jurídicos o amenacen derechos fundamentales. Bajo este enfoque, el principio de legalidad no debe ser entendido como un mandato ciego de aplicación de la ley, sino como un marco que obliga al legislador a crear normas que no solo sean previas, sino también proporcional y necesarias, evitando que el rigor formal de la pena termine vulnerando la dignidad humana, la proporcionalidad y los principios que limitan el poder punitivo.

5.2.2. Principio de Subsidiaridad

Mir Puig (2013) sostiene que este principio parte de la premisa de que la pena y las medidas de seguridad no constituyen los únicos medios de protección para la sociedad. Los intereses sociales que estima necesario proteger pueden, a menudo, recibir suficiente tutela poniendo en funcionamiento mecanismos distintos a los del derecho penal, es decir, menos lesivos para el ciudadano y con frecuencia mucho más eficaces para la protección de la sociedad.

Se trata de la *ultima ratio*, en el sentido que solo se debe recurrirse al Derecho Penal cuando las demás respuestas jurídicas resulten insuficientes para afrontar el conflicto. Ello, debido a la intensidad de las consecuencias que genera la pena, y corresponde acudir únicamente cuando otros mecanismos de protección no permitan alcanzar de manera satisfactoria la finalidad perseguida.

En consecuencia, las conductas de menor lesividad pueden ser abordadas mediante instrumentos pertenecientes a otros sectores del ordenamiento jurídico, como las medidas administrativas, civiles u otras formas de regulación estatal.

5.2.3. Principio de Fragmentariedad

El principio de fragmentariedad expresa que la intervención del Derecho Penal no se extiende a toda conducta que afecte bienes jurídicos, sino únicamente a aquellas manifestaciones que representan las formas más graves de lesión o puesta en peligro de intereses jurídicamente relevantes.

Al respecto, Villavicencio (2006) señala que este principio puede apreciarse en distintos aspectos:

- i. La protección penal se reserva para aquellas agresiones que presentan una especial intensidad o gravedad respecto del bien jurídico comprometido.
- ii. La legislación penal únicamente incorpora una parte de las conductas consideradas antijurídicas por el ordenamiento jurídico.

- iii. Determinados comportamientos que pueden resultar reprochables desde una perspectiva ética o moral permanecen fuera del ámbito de intervención penal.

En ese sentido, este principio actúa como un criterio de política criminal que orienta al legislador en la selección de aquellas conductas que merecen una sanción penal.

5.2.4. Principio de Exclusiva protección de los bienes jurídicos

Este principio permite que no se sancionen hechos meramente inmorales. Para Mir Puig (2013) el bien jurídico no lo decide el derecho positivo, sino que, por el contrario, está llamado a limitar al legislador, pues el bien jurídico será solo aquello que merezca ser protegido por la ley penal. Así lo señala el artículo IV del título preliminar del Código Penal: *"La pena, necesariamente, precisa de la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados por la ley"* (1991, artículo IV).

Si se dejara de lado este principio, el principio de intervención mínima se convertiría en un límite indeterminado. En cambio, con la existencia de este principio, se precisa con claridad qué bienes resultan protegidos y el Estado ejerce su potestad punitiva de manera restringida y delimitada.

En consecuencia, este principio constituye un criterio de legitimación de la intervención penal, pues exige que toda sanción se sustente en la tutela de un interés jurídicamente relevante y no en simples valoraciones morales sobre el comportamiento humano.

5.2.5. Principio de Culpabilidad

Este principio constituye uno de los límites esenciales del poder punitivo. Mir Puig (2003) sostiene que este principio prohíbe castigar más allá de lo que resulte atribuible al sujeto por la realización de una conducta antijurídica. En este sentido, la culpabilidad no constituye un criterio para medir la gravedad del injusto, sino un conjunto de condiciones que permiten atribuir el acto ilícito al autor. De este modo, se resguarda la exigencia de que nadie sea sancionado sin una vinculación personal y subjetiva con la infracción cometida, evitando que el castigo se convierta en un mecanismo de inocuización o neutralización del individuo,

Asimismo, asegura que las necesidades de prevención del delito -sean generales o especiales-, solo pueden legitimarse sobre la base del grado de culpabilidad del autor. En esta línea, Ovalle (2019), citando a Bacigalupo, sostiene que el principio de culpabilidad se encuentra estrechamente vinculado con el respeto a la dignidad de la persona como valor esencial del Estado de derecho.

Finalmente, Villavicencio (2006) sostiene que en el Derecho Penal, al término de culpabilidad se le asignan una triple función: En primer lugar, actúa **como fundamento de la pena**, en la medida en que permite determinar si corresponde sancionar al autor de un hecho típico y antijurídico. En segundo lugar, **cumple una función en la individualización de la sanción**, estableciendo límites a su gravedad y duración, de manera que no exceda los márgenes derivados de la propia idea de culpabilidad y de factores como la protección de los bienes jurídicos. Por último, **se opone a la responsabilidad objetiva por el resultado**, ya que impide atribuir al autor consecuencias imprevisibles, restringiendo la imputación a supuestos de dolo o culpa.

De este modo, el principio de culpabilidad se constituye como un parámetro que delimita la legitimidad del *ius puniendi* en sus distintas fases: imposición, medición y atribución, asegurando que la respuesta penal sea compatible con la dignidad humana y con los objetivos constitucionalmente reconocidos para la pena.

5.2.6. Principio de Proporcionalidad

En el ámbito penal, el principio de proporcionalidad actúa como un parámetro de control al *ius puniendi*. En el código sustantivo se establece que “*la pena no puede sobrepasar la responsabilidad por el hecho*” (Código Penal, 1991, art. VIII), lo que implica que toda sanción debe ser proporcional con la gravedad de la conducta cometida y el grado de culpabilidad del agente. Beccaria (2015) advertía que la desproporción y la incertidumbre en las penas generan legislaciones contradictorias y excesivas, lo que afecta la coherencia del sistema penal.

Desde esta perspectiva, este principio exige que exista una relación razonable entre la gravedad del delito, las circunstancias particulares del caso, las condiciones personales del infractor y la sanción que se impone. Como señala Mir Puig (2003), *“la gravedad de la pena o de las medidas de seguridad debe hallarse en relación con la gravedad del hecho cometido o la peligrosidad del sujeto, respectivamente”* (p. 141), de modo que la pena nunca puede exceder la necesidad que la justifica.

Además, la proporcionalidad penal exige que la sanción cumpla con los fines de prevención, protección y resocialización, sin convertirse en un instrumento de represión desmedida. En el caso de la inhabilitación definitiva, este principio resulta especialmente relevante, pues la sanción, al ser perpetua, puede exceder la responsabilidad por el hecho, afectando derechos fundamentales como el trabajo y la dignidad humana. Esto será objeto de análisis en las resoluciones de consulta de la Corte Suprema, donde han inaplicado dicha sanción en determinados casos.

5.2.7. Principio de Determinación de la Pena

Este principio requiere la fijación de un marco penal capaz de respetar el principio de proporcionalidad, y a su vez, permitir que el juzgador pueda graduar la sanción conforme a la gravedad del hecho, la magnitud del daño al bien jurídico y las circunstancias personales del autor. De esta forma, se busca evitar la arbitrariedad judicial y favorecer una aplicación razonable de la ley penal, al respecto, el artículo 45 del CP recoge esta exigencia al establecer criterios como las carencias sociales del agente, su posición económica y su contexto cultural.

Bajo este enfoque, Urquiza (2021) advierte que sanciones extremas como la pena de muerte o la cadena perpetua quiebran el principio de proporcionalidad, pues neutralizan la posibilidad de valorar atenuantes y aplicar la equidad.

Desde esta perspectiva, la pena de inhabilitación al ser imperativa y perpetua genera un efecto rígido y desproporcionado, ya que excluye toda posibilidad de graduación conforme a las condiciones del sujeto, las particularidades del caso y la relevancia del bien jurídico afectado. Debido

a su carácter perpetuo, se reproduce la misma lógica de neutralización que caracteriza a las penas extremas descritas por Urquiza, apartándose del principio de culpabilidad y de la función de individualización judicial de la pena.

Por tanto, la punibilidad no puede fijarse de manera arbitraria, sino en función de la magnitud del daño al bien jurídico protegido. Cuando las penas se establecen sin atender a este criterio, como ocurre en la inhabilitación definitiva en los casos vinculados a seguridad vial o de tránsito, se genera un reproche que contradice las bases del sistema penal garantista y carece de justificación desde la prevención especial.

A modo de conclusión, como señala Durán (2019), desde una perspectiva material, la Constitución no solo establece límites al poder punitivo, sino que también proporciona los criterios que legitiman la intervención penal. En consecuencia, la selección de conductas sancionables, los mecanismos de protección empleados, los bienes jurídicos tutelados y las consecuencias jurídicas previstas deben apoyarse en los valores, principios y reglas constitucionales, evitando decisiones sustentadas únicamente en la discrecionalidad legislativa.

En esa línea, Domenech (2025), siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán y del Tribunal Constitucional español, desarrolla la teoría de protección de derechos humanos y sostiene que los derechos fundamentales no solo cumplen una función de garantía frente a la actuación estatal, sino que también proyectan deberes de protección que vinculan a los poderes públicos. Desde esta perspectiva, la dignidad humana y los derechos fundamentales no solo limitan el poder punitivo, sino que orientan su ejercicio hacia su tutela efectiva de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes.

No obstante, conforme a los mandatos de optimización, la facultad punitiva del Estado no es absoluta, pues su ejercicio debe desarrollarse dentro de los límites establecidos por principios como la dignidad humana, la culpabilidad, la proporcionalidad, la intervención mínima, la subsidiariedad, la fragmentariedad, la exclusiva protección de bienes jurídicos y la determinación judicial de la pena. En conjunto, estos principios cumplen una función garantista destinada a evitar respuestas penales arbitrarias, excesivas o incompatibles con los valores propios de un Estado constitucional de Derecho.

En consecuencia, los principios constitucionales y penales analizados constituyen parámetros indispensables para evaluar la legitimidad de las sanciones penales y determinar si estas se ajustan a los límites que impone el orden constitucional. A partir de estos criterios, la imposición automática y perpetua de la sanción de inhabilitación para conducir revela una intensificación del *ius puniendi*. Ante estos excesos, el control difuso se erige como mecanismo esencial de corrección, permitiendo a los jueces inaplicar normas contrarias a la Constitución. Este aspecto será objeto de desarrollo en el siguiente apartado.



VI. CONTROL DIFUSO COMO MECANISMO DE CORRECCIÓN JUDICIAL

6.1. Alcances del Control Difuso

El origen del control difuso se remonta en el año 1803, en el emblemático caso *Marbury vs. Madison*, cuando el juez Marshall se enfrentó a un dilema: ¿qué debe hacer un juez cuando una ley ordena algo que la Constitución prohíbe? Como bien señala Colque Lizárraga (2021), citando a Salazar, el juez Marshall resolvió que frente al conflicto entre una ley y la Constitución debe prevalecer esta última, pues esta facultad reposaba en un fundamento lógico: «*la supremacía de la constitución implica, necesariamente, que los jueces no aplicarán normas inconstitucionales*» (p. 179).

Este razonamiento ha sido renovado con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, pues gracias a la ratificación de los tratados internacionales la Constitución ha dejado de ser el único parámetro de control normativo. Hoy no solo hablamos de la existencia de un **control de constitucionalidad**, sino también de un **control de convencionalidad**, mediante el cual las normas internas pueden ser examinadas a la luz de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En nuestro ordenamiento jurídico, el artículo 138 de la Constitución Política del Perú, establece que todos los jueces, sin importar la jerarquía del órgano jurisdiccional al que pertenezcan, al resolver un caso concreto deben preferir la norma constitucional frente a cualquier disposición legal que resulte incompatible con ella. De acuerdo con ello, el control difuso convierte a los jueces en auténticos guardianes de la constitucionalidad, facultándolos para inaplicar normas inferiores únicamente cuando exista un conflicto real y concreto de intereses que requiera determinar su compatibilidad con la Constitución. Este mecanismo, además, se erige como un instrumento idóneo para controlar los excesos legislativos, constituyendo así un equilibrio en el ejercicio del poder estatal.

De manera concordante, el artículo 14 de la LOPJ establece que cuando los jueces adviertan incompatibilidad entre un precepto constitucional y otro con rango de ley, deberán preferir la Constitución y elevar las sentencias en consulta a la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, si es que no fueron impugnadas. Esta disposición se complementa junto con el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, que desarrolla los alcances del control difuso, disponiendo que la inaplicación de una norma únicamente procede cuando esta

resulta determinante para la solución del caso y no es posible atribuirle una interpretación acorde con la Constitución.

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en el Expediente Nro. 1680-2005-PA/TC, estableció criterios orientadores que delimitan su ejercicio:

- **Ejercicio en casos concretos:** El control difuso solo puede realizarse en el marco de un proceso judicial, nunca en abstracto ni con fines consultivos.
- **Relevancia de la norma cuestionada o juicio de relevancia:** La ley cuya constitucionalidad se discute debe ser directamente aplicable al caso, incluyendo pretensiones principales y accesorias.
- **Existencia de agravio:** El juez solo puede ejercer control difuso si la aplicación de la norma genera o puede generar un perjuicio concreto al justiciable.
- **Límites frente a pronunciamientos previos del TC:** No procede si el TC ya validó la norma en control abstracto, excepto:
 - a) Cuando una norma validada por el TC es posteriormente declarada incompatible con tratados de derechos humanos por tribunales internacionales (ejemplo: leyes de amnistía en el caso *Barrios Altos*).
 - b) Cuando, pese a su validez abstracta, la aplicación concreta de la norma podría resultar inconstitucional, correspondiendo al juez ordinario realizar la ponderación.
 - c) Cuando una reforma constitucional posterior genera un supuesto de inconstitucionalidad sobreviniente respecto de la norma previamente validada.

Finalmente, el Poder Judicial, en el I Pleno Jurisdiccional en materias constitucional y contenciosa administrativa, realizado los días 02 y 10 de diciembre del 2015, fijó cinco criterios para hacer uso del control difuso: i) la necesidad de fundamentar la incompatibilidad constitucional concreta, ii) al juicio de relevancia, iii) al examen de convencionalidad, iv) a la presunción de constitucionalidad de la norma y, v) a la interpretación conforme de la Constitución.

Posteriormente, mediante la Consulta Nro. 1618-2016-Lima Norte, de fecha 16 de agosto de 2016, la Corte Suprema consolidó estos criterios estableciendo doctrina jurisprudencial vinculante respecto al ejercicio del control difuso. En esta resolución se precisó que este mecanismo constituye una labor compleja que debe ser motivada

exhaustivamente, pues garantiza la supremacía constitucional y evita que los jueces actúen de manera arbitraria. Además, fijaron las siguientes reglas claras para su aplicación:

- Partir de la presunción de validez y constitucionalidad de las normas de las disposiciones legales.
- Comprobar que la norma cuestionada tenga incidencia directa en la solución del caso concreto, de modo que su inaplicación resulte relevante para resolver la controversia.
- Agotar la interpretación entre disposición y norma.
- Constatar la incompatibilidad constitucional de la disposición legal mediante una argumentación, identificando los derechos fundamentales comprometidos, la finalidad perseguida por la medida y el nivel de afectación producido. Asimismo, corresponde evaluar la razonabilidad de la intervención mediante criterios como la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto.

6.2. Diferencias con el Control Concentrado

A diferencia del control concentrado, que es ejercido por el Tribunal Constitucional con efectos *erga omnes*, el control difuso se aplica en casos particulares y tiene efectos *inter partes*. Su función no es derogar la norma, sino inaplicarla en un caso concreto, evitando que se imponga una sanción desproporcionada o contraria a la Constitución. En el ámbito penal esta facultad adquiere especial relevancia, pues permite a los jueces corregir sanciones que desnaturalizan los fines de la pena y vulneran derechos fundamentales como la dignidad humana y el trabajo, entre otros.

Desde este enfoque, nuestro sistema de control constitucional se caracteriza por su naturaleza dual, donde coexisten el control difuso y el control concentrado. Como señala López Flores (2017), esta coexistencia revela que el modelo peruano es aún “un modelo por armar”, en tanto requiere mayor coherencia entre ambos mecanismos y una toma de conciencia de los operadores jurídicos sobre su alcance.

Por otro lado, Mattei-Gentili (2023) advierte que confiar en el control difuso como garantía inmediata de derechos puede ser ingenuo, ya que la interpretación constitucional es compleja y puede ser subjetiva. Por ello, el autor sostiene que “*el control concentrado es preferible al difuso para perseguir los postulados del Estado*”

de derecho y la protección de los derechos” (p. 229). Esta postura genera una tensión relevante: mientras el control difuso se presenta como un mecanismo ágil para la protección de derechos fundamentales, el control concentrado asegura coherencia institucional y previsibilidad en el ordenamiento.

En esa línea, existen voces críticas que alertan sobre los riesgos de un poder judicial excesivamente disperso. La discusión se sitúa en el equilibrio entre eficacia en la protección de derechos y estabilidad democrática, un dilema central para evaluar la aplicación del control difuso en contextos como la sanción de la inhabilitación definitiva en el sistema penal.

Por consiguiente, el control difuso adquiere una especial relevancia en materia penal, al permitir que los jueces inapliquen normas incompatibles con los principios constitucionales, funcionando como un mecanismo de corrección judicial frente a excesos del *ius puniendi*.

6.3. Control difuso y su aplicación en el derecho penal

Desde una perspectiva doctrinal, el control difuso se entiende como un límite material al poder punitivo del Estado, pues su ejercicio asegura que el Derecho Penal permanezca dentro de los márgenes de proporcionalidad y legitimidad que exige un Estado Democrático de Derecho. En este sentido, se convierte en un instrumento indispensable para garantizar que las sanciones penales no se conviertan en mecanismos de represión desmedida, sino en respuestas jurídicas que respeten la Constitución y la teoría de protección de los derechos humanos.

De manera significativa, la Corte Suprema enfatizó que el control difuso en materia penal exige la aplicación rigurosa del **test de proporcionalidad** como parámetro principal de análisis. Este test, de origen alemán, obliga al juez a verificar tres niveles:

- 1. Idoneidad:** Si la pena realmente cumple con un fin constitucional.
- 2. Necesidad:** Si existe una alternativa menos gravosa que la sanción impuesta (por ejemplo, una inhabilitación temporal en lugar de una definitiva).
- 3. Proporcionalidad en sentido estricto:** Si el beneficio para la sociedad justifica el sacrificio del derecho fundamental del sentenciado.

De esta forma, el principio de proporcionalidad se convierte en un verdadero parámetro frente a excesos legislativos, especialmente en materia penal, donde las

sanciones deben guardar relación directa con la conducta realizada y el grado de reprochabilidad del autor. Este principio se encuentra reforzado por el Proporcionalidad de las sanciones reconocido en el artículo VIII del Título Preliminar del Código Penal, el cual establece que la pena no puede exceder el grado de responsabilidad que corresponde al autor por el hecho atribuido.



VII. LA SOBRECriminalIZACIÓN

7.1. Definición y Características

La sobrecriminalización es un fenómeno que se produce cuando el legislador penaliza conductas de manera excesiva o desproporcionadas, imponiendo sanciones que no guardan relación con la gravedad del hecho ni con los fines legítimos del derecho penal. Doctrinarios como Roxin (2000) y Zaffaroni (2007) coinciden en que el derecho penal moderno enfrenta el riesgo de expandirse más allá de sus límites racionales, sacrificando garantías fundamentales en aras de una aparente eficacia política.

Este proceso se encuentra ligado a la **política criminal** del Estado, entendida como la estrategia orientada al control y prevención de la delincuencia. En nuestro ordenamiento, la sanción de **inhabilitación definitiva para conducir** constituiría un ejemplo paradigmático, pues se trata de una sanción imperativa y perpetua que se aplica de manera automática, anulando la facultad de graduación judicial y afectando principios y derechos fundamentales como el trabajo. En tal contexto, la sobrecriminalización opera como una **política criminal simbólica**, orientada más a enviar un mensaje de severidad frente a la corrupción antes que a resolver el problema de fondo.

7.2. Proceso de criminalización

7.2.1. Criminalización Primaria

Villavicencio (2006) señala que la criminalización primaria es la facultad que tiene el legislador para establecer ciertas conductas como delictivas, siendo el acto formal de sancionar una ley penal material que permite la punición de actos específicos. Esta función la ejerce el Poder Legislativo; sin embargo, en algunas oportunidades el Poder Ejecutivo puede ejercerlas mediante facultades delegadas.

Este proceso se realiza en abstracto, como indica Peña Cabrera (2004) está dirigido a los integrantes de la sociedad con la finalidad de orientar su comportamiento conforme a las disposiciones establecidas por ley. De este modo, la criminalización primaria implica la incorporación legislativa de determinadas conductas al ámbito penal, de modo que estas pasan a ser

objeto de sanción cuando se encuentran expresamente previstas en la norma.

7.2.2. Criminalización Secundaria

Es la efectiva concreción del sistema penal mediante las agencias de control (jueces, fiscales y policías). A diferencia de la criminalización primaria, esta trasciende el ámbito normativo para hacer efectiva la violencia punitiva en el caso concreto. Dado que las normas penales se encuentran en abstracto, su aplicación exige la tramitación de un proceso penal dirigido a determinar la responsabilidad de una persona respecto de un hecho presuntamente delictivo, pudiendo imponerse restricciones a sus derechos únicamente cuando se acredite su culpabilidad.

Pese a que las agencias de control encargadas de ejecutar el programa político-criminal despliegan sus mayores esfuerzos por cumplir su rol institucional, su capacidad operativa se ve constantemente desafiada por una inflación de tipos penales y reformas drásticas. El legislador, en lugar de fortalecer la gestión pública con recursos logísticos o estrategias de prevención estructural, opta por un simbolismo penal que impone penas desproporcionadas -como la inhabilitación definitiva del artículo 398-B-. Estas medidas, aunque buscan enviar un mensaje de severidad, terminan saturando el sistema con sanciones que no resuelven las causas de la corrupción o de la delincuencia, evidenciando que el rigor de la pena no siempre se traduce en eficacia real para la seguridad ciudadana.

7.3. La sobrecriminalización como exceso punitivo

Una vez entendido que criminalizar es convertir una conducta ilícita en delito, debemos precisar que sobrecriminalizar implica exceder el marco punitivo constitucional mediante el crecimiento desproporcionado de las penas o en la incorporación de nuevos delitos deficientemente estructurados.

Para Prado (2017), la sobrecriminalización se expresa mediante medidas complementarias que intensifican la penalidad de conductas ya criminalizadas. Su función es potenciar el efecto represivo que recae sobre el hecho punible, haciendo más severa la sanción de un delito o de sus autores. Esta tendencia puede adoptar diversas modalidades, como la prolongación de los plazos de prescripción, el

incremento de las escalas de las penas aplicables o la prohibición de mecanismos legales que reduzcan o extingan el cumplimiento de las sanciones, con el fin de potenciar el efecto represivo simbólico, como sucede en el caso del artículo 398-B, el legislador ha optado por la modalidad más severa: la inhabilitación perpetua para conducir, una medida que, por su naturaleza excesiva, afecta gravemente la dignidad de la persona y los fundamentos del Estado de Derecho.

A lo largo de los años, las teorías de la pena se han concentrado con mayor frecuencia en las sanciones que privan la libertad del condenado, desatendiendo otras modalidades de penas punitivas, como las penas limitativas de derechos. Tradicionalmente, la discusión sobre la legitimación de la pena se ha centrado en la etapa de ejecución de la pena privativa de la libertad, bajo la premisa de que una pena es válida si su cumplimiento respeta los estándares de un Estado de Derecho y la dignidad humana.

Sin embargo, dicho enfoque resulta insuficiente, pues no solo la ejecución de la pena debe ser objeto de control, sino que su previsión como pena abstracta en los tipos penales (criminalización primaria) y su posterior individualización judicial deben estar sometidas a los fines constitucionales.

Bajo esta premisa, la legitimidad de la pena depende de que constituya una respuesta necesaria, idónea y proporcional frente al hecho punible. De ello se desprende que la intensidad de la pena debe guardar correspondencia con el nivel de reprochabilidad que expresa la conducta.

En esa línea, con la imposición de una sanción permanente de inhabilitación para conducir como respuesta al delito de cohecho activo frente a efectivos policiales, se estaría quebrando la legitimidad de la pena desde su propia tipificación, debido a que el bien jurídico protegido está relacionado con el adecuado funcionamiento de la Administración Pública, mientras que la restricción recae de manera definitiva sobre la posibilidad de conducir vehículos.

Esta desproporción es doble: por un lado, al ser una sanción perpetua y automática, anula la capacidad del juez para individualizarla según la gravedad del caso; y por otro lado, se evidencia una ausencia de relación entre la conducta reprochable (sobornar a un miembro de la policía) y la naturaleza de la sanción (privar el derecho a conducir), pues se pretende proteger a la administración pública

mediante una restricción perpetua al *extraneus* en el ámbito del tránsito vial, vulnerando principios constitucionales y penales. En consecuencia, se justificaría plenamente su inaplicación mediante el **control difuso**.

7.4. Vulneración de Principios y el Control Difuso

La legitimidad de la pena depende de que sea una reacción necesaria y proporcional. En la doctrina, Domenech (2025) señala que el contenido de los derechos fundamentales debe determinarse mediante un método estructurado que exige verificar si las medidas estatales respetan el principio de proporcionalidad. Este estándar resulta especialmente relevante en materia penal, pues confirma que una sanción restrictiva de derechos solo es legítima si es útil, necesaria y no excesiva (proporcionalidad en sentido estricto).

En consecuencia, la pena de inhabilitación para conducir, al no superar dicho examen, constituye un ejemplo de sobrecriminalización. Cuando el legislador desborda los parámetros constitucionales del poder punitivo, habilita la respuesta judicial correctiva. Bajo esta premisa, mientras la sobrecriminalización es el exceso legislativo, el Control Difuso es la herramienta para restablecer el equilibrio constitucional, garantizando que el derecho penal sea un mecanismo racional, lo cual justifica su inaplicación por parte del Poder Judicial.

Por consiguiente, la sobrecriminalización de esta pena se manifiesta como una política criminal simbólica, orientada más a enviar un mensaje de severidad mediática frente a la corrupción que a resolver las causas estructurales del problema en la administración pública. Al tratarse de una sanción imperativa y perpetua que se aplica automáticamente y sin posibilidad de graduación judicial, afecta de manera directa principios constitucionales y penales.

Finalmente, la relación entre sobrecriminalización y control difuso es directa: mientras que la sobrecriminalización representa el exceso legislativo, el segundo constituye la respuesta judicial correctiva. En la práctica jurisprudencial, la Corte Suprema ha recurrido al control difuso para inaplicar determinadas sanciones cuando ha considerado que su aplicación resulta incompatible con principios constitucionales como la proporcionalidad, la culpabilidad o la dignidad humana.

CAPITULO II: METODOLOGÍA

1. Tipo y enfoque de investigación

En la presente investigación se adopta un **enfoque mixto**, que combina técnicas cuantitativas y cualitativas.

En el **enfoque cualitativo**, se realiza un análisis dogmático, hermeneútico y constitucional de la pena de inhabilitación definitiva prevista en el artículo 398-B del Código Penal, así como los fundamentos jurídicos de las resoluciones emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema entre los años 2017 y 2024, con la finalidad de establecer si la inaplicación judicial responde a la hipótesis de que dicha sanción constituye un caso de sobrecriminalización que vulnera principios penales y constitucionales.

En el **enfoque cuantitativo**, se examinan las 141 resoluciones para contabilizar la frecuencia y recurrencia de la inaplicación de la pena de inhabilitación definitiva para conducir en los casos de cohecho activo en el ámbito de la función policial, además de registrar factores adicionales como el **monto del dinero ofrecido como soborno** y la **condición del agente infractor** (si pertenece al transporte público o privado). Estos datos se sistematizan mediante cuadros descriptivos, lo que facilita identificar patrones empíricos y relacionarlos con la severidad de la sanción.

De esta manera, el enfoque mixto permite interpretar los argumentos jurídicos que sustentan la inaplicación y, al mismo tiempo, sistematizar la información empírica de los casos, ofreciendo una comprensión más completa sobre la política criminal, la sobrecriminalización, los principios penales y constitucionales, y el control difuso en el ordenamiento penal peruano.

2. Nivel y diseño de investigación

Se ubica en un **nivel descriptivo, explicativo y analítico**. Es **descriptiva**, porque busca identificar y caracterizar las particularidades de los casos donde se aplicó o inaplicó la sanción prevista en el artículo 398-B del Código Penal; es **explicativa** porque pretende analizar las razones jurídicas y dogmáticas que sustentan la inaplicación de la pena, vinculándolas con la hipótesis de que dicha sanción constituye un caso de sobrecriminalización que vulnera principios penales y constitucionales; y, es **analítica** porque examina críticamente la política criminal y la dogmática penal que fundamentan la sanción, contrastándolas con principios constitucionales y penales.

El **diseño de investigación** es **no experimental, transversal y mixto**. Es **no experimental** porque no se manipulan variables, sino que se analizan hechos ya ocurridos en las consultas elevadas y resueltas por la Corte Suprema; es **transversal** porque se estudian casos comprendidos en un periodo definido (2017–2024), lo que permite identificar tendencias jurisprudenciales en torno a la inaplicación de la pena; y **mixto**, porque combina el análisis cuantitativo de datos empíricos con el análisis cualitativo de fundamentos dogmáticos y constitucionales.

De este modo, el diseño metodológico permite cuantificar la recurrencia y caracterizar las circunstancias empíricas de los casos, al mismo tiempo que comprende los argumentos jurídicos y dogmáticos que sustentan la inaplicación, ofreciendo una visión integral sobre la política criminal, la sobrecriminalización, los principios penales y constitucionales, y el control difuso en el ordenamiento penal peruano.

3. Técnicas e instrumentos

De acuerdo con Reza Becerril, una técnica de investigación consiste en cómo se realice la recopilación de la información, para lo cual existe una técnica concreta según sea el caso. (citado en Cortés González y Álvarez Cisneros, 2017, p. 135).

A partir de ello, en concordancia con las interrogantes y objetivos propuestos, para la recolección de información se utiliza **la técnica de investigación documental**, que permite reunir información para analizar la doctrina penal, artículos académicos, legislación nacional; así como el **análisis dogmático y jurídico** en las resoluciones judiciales que abordan el control difuso respecto de la pena impuesta en el art. 398-B del CP.

De acuerdo con la técnica, los **instrumentos** que se utilizan son:

- La Ficha Bibliográfica: permite sistematizar autores, conceptos claves y aportes doctrinales relevantes para el desarrollo del marco teórico.
- La Ficha Jurisprudencial: permite registrar y analizar datos de las resoluciones de consulta (número de expediente; año; identificación del caso en concreto sobre la calidad del sujeto, monto de soborno y circunstancias; principios penales invocados; principios constitucionales invocados; derechos fundamentales afectados; fundamentos de inaplicación y el impacto procesal).

4. Fuentes y materiales de verificación

Las **fuentes de verificación** de la presente investigación están constituidas por la doctrina penal y constitucional, artículos académicos y legislación nacional, que permiten fundamentar el análisis dogmático y político-criminal de la pena de inhabilitación definitiva para conducir prevista en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial. Estas fuentes aportan el marco teórico y normativo necesario para contrastar la validez y proporcionalidad de la sanción frente a los principios penales y constitucionales.

Los **materiales de verificación** comprenden:

- La Constitución Política del Perú.
- El Código Penal peruano, especialmente los artículos 398-A y 398-B.
- Resoluciones judiciales de la Corte Suprema (2017–2024).

5. Campo de verificación

- **La Ubicación espacial:** La investigación se circunscribe al territorio peruano, en el cual se estudiarán las resoluciones en consulta de la Corte Suprema respecto al artículo 398-B del Código Penal.
- **Ubicación temporal:** El periodo analizado abarca desde el año 2017 hasta el año 2024. Este periodo se considera suficiente para identificar tendencias jurisprudenciales consistentes.
- **Unidades de estudio:** La unidad de estudio está constituida por las 140 resoluciones emitidas por la Corte Suprema, específicamente por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente, que resuelven consultas de control difuso respecto de la pena impuesta en el art. 398-B del CP. Estas resoluciones fueron obtenidas del portal oficial de Jurisprudencia del Poder Judicial del Perú (<https://jurisprudencia.pj.gob.pe>), lo que garantiza la autenticidad y verificabilidad de los documentos analizados.

Se incluyeron todas las resoluciones en consultas respecto al artículo 398-B del Código Penal en las que la Sala Suprema emitió pronunciamiento, dentro del periodo 2017–2024. La delimitación se realizó únicamente en función de la materia de investigación, sin excluir ninguna resolución que cumpliera con este criterio.

Adicionalmente, se identificó una resolución de revocatoria de la pena de inhabilitación definitiva, si bien no corresponde a una consulta, fue incorporada al análisis por su relevancia directa a la pena impuesta en el art. 398-B del Código Penal.

6. Estrategias de recolección de datos

La información que se requiere para la presente investigación se obtiene mediante:

6.1. Revisión Conceptual: Se consulta en bibliotecas y repositorios virtuales, tales como la Biblioteca de la Universidad Católica de Santa María, la Universidad Católica San Pablo, la Universidad Nacional de San Agustín, el Colegio de Abogados de Arequipa y la Jurisprudencia Nacional Especializada de la Corte Suprema. Asimismo, se realiza una revisión teórica en bases de datos académicos y jurídicos de alcance internacional como Scopus, Web of Science, Science Direct, Springer y Tirant lo Blanch.

6.2. Revisión Documental: Para la revisión del análisis político criminal y dogmática penal, se emplea fichas bibliográficas, mientras que para el estudio de las resoluciones de control difuso se utilizan fichas jurisprudenciales, en las cuales se sistematiza el contenido de las resoluciones examinadas.

6.3. Método: El método aplicado es:

- **Método exegético-analítico**, para examinar la política criminal y la dogmática penal del delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial y la pena de inhabilitación definitiva para conducir, este método permite interpretar el contenido normativo, su finalidad y la posible configuración de un caso de sobrecriminalización y vulneración de principios penales y constitucionales.
- **Método hermenéutico-crítico**, se aplica para analizar las resoluciones en consulta en las que se aplica el **control difuso** respecto de la pena prevista en el art. 398-B. Este método permite examinar los fundamentos jurídicos que sustentan las resoluciones al resolver las consultadas, y determinar si la sobrecriminalización y la vulneración de principios penales y constitucionales inciden en el razonamiento judicial.

- En el componente cuantitativo se emplea estadística descriptiva para organizar la información empírica de las resoluciones, mediante cuadros que permiten visualizar la frecuencia y recurrencia de la inaplicación de la pena.



CAPITULO III: RESULTADOS

I. FUNDAMENTOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN LA INCORPORACIÓN DE LA INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA CONDUCIR

El análisis del Decreto Legislativo Nro. 1351 permitió identificar que la política criminal impulsada por el Poder Ejecutivo se orientó a fortalecer la lucha contra la corrupción policial mediante un endurecimiento punitivo. La exposición de motivos enfatizó la necesidad de sancionar con mayor severidad para preservar la imagen institucional de la Policía y la confianza ciudadana; sin embargo, el discurso legislativo no ofreció una justificación técnica que sustentara la incorporación de la pena de inhabilitación definitiva para conducir (en adelante la inhabilitación definitiva), es decir, no explicó por qué la privación permanente del derecho a conducir constituía una respuesta adecuada, necesaria y proporcional frente al delito de cohecho activo cometido por un particular.

Asimismo, la política criminal aplicada **no evaluó el rol del ciudadano infractor dentro de la dinámica corruptora**, ni consideró que el particular no ostenta la posición de garante ni el deber institucional que sí recae sobre el efectivo policial. Pese a ello, se le impuso una pena imperativa y perpetua, sin posibilidad de graduación judicial, lo que contraviene los principios de proporcionalidad, intervención mínima y razonabilidad, entre otros, que rigen el ejercicio del *ius puniendi*.

A ello se suma que el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial orienta su protección a la correcta administración pública y la imagen institucional de la Policía Nacional; de este forma, la imposición de una pena vinculada al tránsito - como la inhabilitación definitiva para conducir- carece de correspondencia con el bien jurídico protegido, lo que refuerza la falta de racionalidad en su diseño.

Esta falta de correspondencia ha tenido consecuencias directas en la práctica judicial. Los jueces de primera y segunda instancia, al enfrentarse a esta pena imperativa, han recurrido de manera reiterada al control difuso para inaplicarla. Al respecto, en la **Tabla Nro. 01** se detalla cómo los órganos jurisdiccionales elevaron estas causas, evidenciando que la mayoría se resolvieron mediante mecanismos de simplificación procesal.

Tabla 1 – Órgano Jurisdiccional y tipo de procedimiento

Órgano jurisdiccional	Terminación Anticipada	Conclusión Anticipada	Sentencia en proceso inmediato
Juzgado de Investigación Preparatoria	116*	0	0
Sala de Apelaciones	19	0	0
Juzgado Unipersonal	0	5	1
Total	135	5	1

*Incluye 1 caso devuelto sin resolver por fallecimiento.

Fuente: Elaboración propia basada en el análisis de resoluciones (2017-2024).

Análisis de la Tabla 1

Del total de resoluciones analizadas, se observó que 134 fueron tramitadas mediante terminación anticipada, mientras que solo 5 fueron tramitadas por conclusión anticipada, y un único caso se resolvió mediante sentencia en proceso inmediato. Esta distribución evidenció una disposición mayoritaria de los agentes procesales a aceptar los cargos con el objetivo de asegurar una economía procesal y demostró una intención de resarcir el daño ocasionado a la administración pública. Sin embargo, se determinó que, pese a esta actitud de colaboración, la sanción de inhabilitación definitiva resultó excesiva para los magistrados

La intervención de las Salas de Apelaciones (19 casos) se produjo cuando el Juzgado de Investigación Preparatoria desaprobó inicialmente los acuerdos que proponían la inaplicación de la pena; esto confirmó que la instancia superior también compartió la necesidad de corregir el exceso punitivo de la norma mediante el control difuso. En síntesis, el predominio de la terminación anticipada mostró que el sistema judicial buscó equilibrar la aceptación de responsabilidad con una sanción que no vulnerara de manera desproporcionada la subsistencia del condenado.

En conclusión, la incorporación de esta pena responde a una política criminal reactiva y simbólica, carente de una justificación técnica que la legitime. Esta deficiencia explica la tendencia jurisprudencial de la Corte Suprema a confirmar sistemáticamente la inaplicación de la medida al verificar que no supera los estándares de

proporcionalidad y afecta la dignidad humana, lo cual será desarrollado en los siguientes apartados.

1.1. Sentido de los pronunciamientos de la Corte Suprema respecto al Art. 398-B

Como consecuencia de la política criminal reactiva y simbólica analizada en el apartado anterior, se generó un flujo constante de consultas de control difuso ante la máxima instancia judicial. De la investigación efectuada, se identificó un universo de **141 resoluciones de consulta** emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema durante el periodo 2017–2024 (en adelante la Sala Suprema). A continuación, se detalla el sentido de dichos pronunciamientos en la siguiente tabla:

Tabla 2 - Resoluciones que resuelven aprobar y desaprobar la inaplicación de la pena de inhabilitación definitiva (398-B del Código Penal)

Tipo de resolución	Cantidad	% sobre total
Aprobadas	90	63.8%
Desaprobadas	50	35.5%
* Por falta de fijación de pena y/o subsanables	44	31.2%
* Rechazadas	6	4.3%
Devuelta por fallecimiento	1	0.7%
Total	141	100%

Fuente: Elaboración propia basada en el análisis de resoluciones (2017-2024).

Análisis de la Tabla 2

Como se observa, del total de 141 resoluciones, **90 resoluciones (63.8%)** aprobaron la inaplicación de la sanción de inhabilitación definitiva, lo cual confirma la tendencia jurisprudencial hacia la consideración de esta sanción como **desproporcionada**. En contraste, **50 resoluciones (35.5%)** fueron desaprobadas; sin embargo, 44 resoluciones devueltas obedecieron a vicios procesales (falta de fijación de pena alternativa o motivación insuficiente), lo que no implicó una validación de la norma, sino una exigencia de subsanación formal por parte de la Judicatura de instancia.

Por otro lado, 6 resoluciones (4.3%) fueron desaprobadas por razones de fondo. En estos casos específicos, la Sala Suprema validó la proporcionalidad de la sanción atendiendo a los antecedentes del agente respecto a su historial de papeletas e infracciones de tránsito. En dichos expedientes, se determinó que la conducta previa del conductor y su falta de apego a las normas viales justificaban la medida de inhabilitación definitiva, lo que

demostró que el control difuso no se ejerció de forma automática, sino bajo un riguroso examen de las particularidades del caso. Finalmente, se registró un caso devuelto por fallecimiento del agente (0.7%).

II. LA CONFIGURACIÓN IMPERATIVA DEL ART. 398-B COMO SUPUESTO DE SOBRECRIMINALIZACIÓN

El examen de la configuración normativa de la pena de inhabilitación definitiva, permite concluir que dicha sanción presenta rasgos característicos de un caso de sobrecriminalización. Por un lado, la pena se establece de manera imperativa y con carácter perpetuo, sin admitir graduación judicial ni ponderación de circunstancias concretas del hecho o del agente. Por otro lado, esta rigidez -al ser contrastada con la naturaleza del delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial- revela que la sanción no guarda relación directa con la protección de la buena administración pública, sino que se vincula con la seguridad vial y con la conducción de vehículos, ámbitos ajenos al bien jurídico vulnerado.

La desconexión entre el objeto de tutela y la sanción impuesta evidencia que la respuesta legislativa excede los límites de necesidad y racionalidad exigidos por los principios penales y constitucionales. En los casos estudiados se advierte que la pena no se orienta a neutralizar un riesgo propio de la conducción vehicular, sino a transmitir un mensaje simbólico de intolerancia frente a la corrupción, revelando un uso excesivo del derecho penal que no se justifica desde la perspectiva de la intervención mínima.

Asimismo, los hallazgos demuestran que la sanción no supera los estándares de proporcionalidad al imponerse de manera automática. Esta configuración operativa, identificada en las resoluciones judiciales resulta incompatible con los fines resocializadores del sistema penal, pues la inhabilitación perpetua actúa como un mecanismo de neutralización definitiva del infractor, eliminando toda posibilidad de reintegración social. En este sentido, la práctica jurisdiccional analizada revela que la pena opera como un exceso punitivo que desconoce los límites del *ius puniendi* al no permitir al juez atender a la lesividad real del daño causado, resultando incompatible con la dignidad humana.

En consecuencia, los resultados del análisis normativo permiten afirmar que la configuración imperativa de la inhabilitación definitiva para conducir constituye un caso de sobrecriminalización, en tanto impone una pena más intensa de lo que exige

la protección del bien jurídico y desconoce los límites constitucionales del *ius puniendi*.

Esta desconexión entre la norma y la realidad se materializó al analizar los elementos objetivos del delito. La sobrecriminalización no solo se advirtió en la gravedad de la pena, sino en la mínima lesividad de las conductas sancionadas y en la calidad del sujeto afectado, tal como se detalla a continuación.

2.1. Impacto de la inhabilitación según la calidad del sujeto

El análisis del impacto de una sanción penal no puede realizarse de forma aislada a la realidad del individuo que la recibe, por lo que, para el desarrollo de la presente investigación se procedió a categorizar a los sujetos que forman parte de las 141 resoluciones analizadas. Esta clasificación resulta necesaria para determinar el perfil socio-laboral bajo los alcances de la sanción de inhabilitación definitiva, identificando si el uso del vehículo que dio origen a la intervención penal es de naturaleza particular o constituye el medio de sustento del agente.

Bajo esta premisa, se debe considerar que, si para un ciudadano común la licencia de conducir representa una facultad de movilidad personal y de su entorno, para otros constituye el título habilitante que permite el ejercicio de su derecho al trabajo y generar ingresos para su subsistencia básica. A continuación, se detalla la composición de la muestra según la actividad que desempeñaba el conductor al momento de los hechos:

Tabla 3 - Calidad del sujeto

Conductor	Nro. De sujetos	Porcentaje (%)
Transporte público	122	86.52%
Transporte de carga pesada	5	3.55%
Privado	5	3.55%
No señala	9	6.38%
TOTAL	141	100%

Fuente: Elaboración propia basada en el análisis de resoluciones (2017-2024).

Análisis de la Tabla 3

De las 141 resoluciones analizadas, se constató que la gran mayoría de sujetos intervenidos (**86.52%**) realizaban servicio de transporte público al momento de los hechos. Al integrar a los conductores de carga pesada, se observa que en más del **90%** de los casos, la sanción recae sobre personas para quienes la licencia de conducir es una herramienta de trabajo indispensable.

El hallazgo evidencia que la operatividad de la norma analizada incide principalmente a ciudadanos cuya herramienta de trabajo es el vehículo. Esto permite inferir que el impacto de la inhabilitación para estos sujetos no es meramente administrativo, sino que afecta directamente su capacidad de generar ingresos para su subsistencia básica.

La mínima participación de conductores particulares (**3.55%**) en la muestra refuerza la tesis de que la persecución penal y la posterior sanción de inhabilitación tienen una connotación laboral marcado, lo que exige un análisis de la proporcionalidad de la pena en función de la realidad económica del infractor.

2.2. Inexistencia de criterios de graduación cuantitativa y la arbitrariedad en la determinación de la reparación civil

El estudio empírico de las resoluciones judiciales revela que la sanción penal en el artículo 398-B del Código Penal se concentra, de manera preponderante, en actos de corrupción de mínima cuantía económica. Esta activación del sistema punitivo frente a montos residuales evidencia una preocupante ausencia de criterios de proporcionalidad en la determinación de las reparaciones civiles y los periodos de inhabilitación; los datos demuestran que el sistema judicial no realiza una ponderación entre la magnitud de la dádiva entregada y la severidad de la respuesta sancionatoria, lo que genera escenarios de evidente arbitrariedad en el ejercicio del control difuso.

Si bien el objeto central de estudio es la sanción de inhabilitación definitiva, resulta metodológicamente necesario analizar la Reparación Civil impuesta en estos procesos. Este análisis permite contextualizar la respuesta estatal integral: se demuestra que la sanción económica ya representa una carga significativa para el infractor, lo cual, sumado a la severidad de la pena de inhabilitación, confirma un escenario de sobrecriminalización. A continuación, se presenta la correlación estadística entre el monto de la dádiva y la reparación civil impuesta:

Tabla 4 - Distribución de la cuantía de la dádiva entregada

DÁDIVA			REPARACIÓN CIVIL		
Monto del dinero (S/)	Nro. De sujetos	Porcentaje (%)	No señala monto de RC	Monto de reparación civil de S/ 500 a 1500	Monto de reparación civil de S/ 1501 a 3000
1 a 20	88	62.4%	7	52	29
21 a 40	11	7.8%	1	9	1
41 a 60	7	5%	0	1	6
=<61	1	0.7%	0	1	0
No señala	34	24.1%	7	17	10
TOTAL	141	100%	15	80	46

Fuente: Elaboración propia basada en el análisis de resoluciones (2017-2024).

Análisis de la Tabla 4

Se constató que la corrupción vinculada al art. 398-B del Código Penal se manifiesta principalmente en actos de baja cuantía de la dádiva. Del total de 141 resoluciones analizadas, **88 casos (62.4%)** corresponden a sobornos de entre **1 y 20 soles**. Solo un caso (0.7%) superó los 61 soles, mientras que en 34 expedientes (24.1%) no se consignó el monto específico.

Este hallazgo evidencia que la criminalización se concentra en actos de mínima relevancia económica, lo que refuerza la tesis de que la inhabilitación definitiva es una respuesta estatal desproporcionada frente a la realidad de los hechos. Para ilustrar esta desconexión entre la conducta y la respuesta punitiva, el análisis identifica los siguientes casos paradigmáticos:

- **Consulta Nro. 14942-2022**, constituye el hallazgo más extremo de la muestra por la entrega de S/ 1.00 sol para evitar la infracción, imponiéndosele una reparación civil de S/ 3,000.00 y una inhabilitación temporal de 12 meses mediante la inaplicación del mandato imperativo de definitividad del Art. 398-B. Esta situación resulta jurídicamente cuestionable, pues el sistema exige el cumplimiento de una reparación económica elevada mientras, simultáneamente, se impide al infractor ejercer la actividad laboral que constituye su único medio de subsistencia.
- **Consulta Nro. 9152-2023 y Nro. 15722-2022**, en ambos procesos, ante dádivas de S/ 2.00 soles, se aplicaron reparaciones de S/ 2,000.00 y S/ 3,000.00, respectivamente, con inhabilitaciones de **6 meses**. Resulta relevante observar que, aunque los magistrados optaron por modular la pena definitiva del Art. 398-B hacia una temporal, el impacto en el **mínimo**

vital del conductor de transporte público es absoluto, privándolo de su medio de subsistencia por medio año.

- **Consulta Nro. 28077-2021:** Este caso rompe la tendencia de modulación. Ante una entrega de únicamente **S/ 2.00 soles**, se impuso una inhabilitación de **40 meses**. Al contrastarlo con los casos anteriores de S/ 2.00 (donde se dieron 6 meses), se confirma la **inexistencia de criterios de graduación**: por el mismo hecho, el sistema emite respuestas que varían drásticamente, vulnerando la predictibilidad jurídica.
- **Consulta Nro. 48400-2022:** Por un soborno de **S/ 5.00**, se impuso una inhabilitación de **5 meses y 5 días** y una reparación de **S/ 2,000.00**. La precisión de la pena evidencia una aplicación mecánica de la norma que ignora la realidad socioeconómica del infractor, vulnerando el contenido esencial del derecho al trabajo.

Esta confluencia de medidas -una de naturaleza civil (reparación) y otra de naturaleza penal (pena)- ignora que el sentenciado ya enfrenta una **sanción administrativa pecuniaria** (la multa de tránsito). El resultado es un castigo económico que hace inviable la subsistencia del conductor de oficio, vulnerando su derecho al trabajo.

Si bien el delito de cohecho activo policial es un delito cuya consumación no depende de la producción de un resultado material ni de la cuantía de la dádiva, el análisis de los resultados revela que el legislador ha ignorado el principio de lesividad. Al establecer una sanción de inhabilitación definitiva de forma imperativa, la norma sanciona con la misma severidad máxima la entrega de S/ 1.00 que la de montos significativos.

Esta configuración normativa convierte a la sanción en una medida puramente simbólica e inocuizadora, que pierde de vista que la respuesta penal debe guardar una proporcionalidad mínima con la relevancia del hecho. En las resoluciones analizadas, se observa que la rigidez de esta estructura dogmática es precisamente lo que obliga a los magistrados a recurrir al control difuso, pues la naturaleza del delito no puede justificar una vulneración permanente a la dignidad humana y al derecho al trabajo.

Aunado a ello, la determinación de la reparación civil y el periodo de inhabilitación en estos procesos no responde a un criterio de justicia resarcitoria ni de proporcionalidad penal. Por el contrario, opera bajo una estandarización punitiva que genera una "insolvencia forzada": el Estado, a través de la Procuraduría, exige reparaciones civiles, mientras que, de forma paralela, el órgano jurisdiccional anula la capacidad productiva del infractor al imponerle la pena de inhabilitación.

Bajo esta premisa, los hallazgos de la presente investigación permiten cuestionar la naturaleza "consensuada" de la terminación anticipada en estos procesos. La evidencia empírica revela una asimetría técnica: por un lado, una pretensión resarcitoria estandarizada por la Procuraduría que no guarda relación con la lesividad del acto (casos de S/ 1 vs S/ 3,000) y, por otro, un imputado primario - sin antecedentes penales y judiciales- y conductor de oficio cuya voluntad se encuentra condicionada por la sanción del Art. 398-B. Por ende, más que un acuerdo libre, los datos sugieren que estamos ante una aceptación por sumisión procesal, donde el agente sacrifica su patrimonio y su derecho al trabajo temporal para evitar la "muerte civil" que representaría una inhabilitación definitiva.

III. ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INAPLICACIÓN Y SU RELACIÓN CON LA SOBRECRIMINALIZACIÓN

Tras haber demostrado que el Art. 398-B opera bajo una lógica de exceso punitivo, corresponde examinar los argumentos de la Sala Suprema para neutralizar dicha rigidez. El análisis de las resoluciones revela que el control difuso no es un acto aislado, sino una respuesta técnica orientada a restablecer la coherencia del sistema penal frente a la sobrecriminalización.

3.1. Naturaleza jurídica y presupuestos del control difuso

La Sala Suprema reconoce que el control difuso es el medio idóneo para corregir los excesos legislativos, y equilibrar el ejercicio del poder del Estado, garantizando que el *ius puniendi* no desborde los límites constitucionales. Bajo esta premisa, la Sala Suprema verificó la validez de esta herramienta a partir del cumplimiento de los criterios establecidos en la **Consulta Nro. 1618-2016-Lima Norte**, la cual tiene carácter de doctrina jurisprudencial vinculante y define las condiciones necesarias para

la inaplicación de una norma, garantizando que el ejercicio del control difuso se realice de manera excepcional y debidamente fundamentada.

El rigor de estos presupuestos explica por qué expedientes como la **Consulta nro. 21294-2022-LIMA, nro. 31141-2022-VENTANILLA y nro. 375-2023-SULLANA**, fueron declarados nulos por falta de motivación, reafirmando que el control difuso no es una facultad discrecional, sino un procedimiento técnico que actúa como barrera frente a la sobrecriminalización, donde reconoce que **toda pena, incluyendo la de inhabilitación, debe estar irradiada de garantías generales** como la legalidad, proporcionalidad, culpabilidad y lesividad. (**Consulta nro. 34637-2022-LIMA**).

3.2. Principales fundamentos jurídicos invocados para la inaplicación

En las resoluciones de consulta analizadas, se validó de manera consistente una jerarquía de principios que operaron como límites al *ius puniendi*. Es fundamental precisar que el análisis se realizó sobre una base de **137 resoluciones de consulta**⁴, cuyos resultados estadísticos se presentan en la siguiente tabla, evidenciando una respuesta judicial sistemática:

Tabla 5 - Incidencia de principios en los fundamentos

Principios vulnerados	Presencia en resoluciones (n=137)	Porcentaje de incidencia (%)
Dignidad Humana	123	89.8%
- Derecho al trabajo	137	100%
- Derecho al libre desarrollo y bienestar	95	69.3%
- Derecho Protección al bienestar familiar	90	65.7%
Resocialización	125	91.2%
Igualdad ante la ley	82	59.9%
Proporcionalidad	131	95.6%
Lesividad	58	42.3%
Culpabilidad	47	34.3%

Fuente: Elaboración propia basada en el análisis de resoluciones (2017-2024).

A continuación, se desarrolla el análisis cualitativo de estos hallazgos y su relación con el fenómeno de la sobrecriminalización:

⁴ El universo son 141 resoluciones; sin embargo, se devolvieron 3 resoluciones que no fueron desarrollados por falta de motivación y 1 resolución por fallecimiento del condenado.

3.2.1. El Principio de Dignidad Humana

La Constitución Política del Perú incorpora este principio en su artículo 1, otorgándole una posición central dentro del sistema jurídico, el cual constituyó el fundamento más recurrente en la muestra analizada, identificado en 123 resoluciones (89.8%) de consulta; no se abordó la dignidad como un concepto abstracto, sino como un **límite material** que prohibió la instrumentalización del sentenciado y garantiza un estándar de respeto mínimo que el Estado no puede transgredir al ejercer su poder punitivo.

Para el desarrollo de este acápite, se han seleccionado como casos paradigmáticos los **Expedientes de consulta nro. 3423-2022-LIMA, nro. 15631-2022-LIMA y nro. 15722-2022-JUNÍN**. Estas resoluciones sintetizan la postura mayoritaria de la Corte Suprema, precisando que la inhabilitación definitiva del Art. 398-B colisiona con la dignidad humana al afectar tres dimensiones vitales:

A. El Derecho al Trabajo: Este fundamento presentó una incidencia del 100% en la muestra analizada (137 de 137 resoluciones), consolidándose como un eje central y unánime de la respuesta judicial frente al exceso punitivo del Estado. Las resoluciones analizadas destacaron que la imposición automática y perpetua de la inhabilitación definitiva vulnera gravemente el derecho al libre ejercicio de una actividad laboral previsto en el artículo 2, inciso 15 de la Carta Magna, lo que repercute directamente en la dignidad de la persona.

Además, la investigación arrojó un dato crítico en esa línea: el **90.07% de los sujetos fueron conductores de oficio (véase tabla 3)**, para quienes la autorización de conducir representó su herramienta esencial de vida y privarlos de ella permanentemente significa despojarlos de los medios para una existencia decorosa, convirtiendo la pena en una exclusión económica total.

Conforme se desarrolló en la **Consulta Nro. 15631-2022-LIMA**, tratándose de un conductor de oficio, la autorización para conducir constituye una herramienta esencial que viabiliza su derecho al trabajo;

desde este enfoque, los magistrados sustentaron que al imponer la inhabilitación definitiva para conducir, el Estado no solo lo sanciona privándolo de su capacidad de subsistencia económica como conductor, sino que menoscaba el respeto a su dignidad.

B. El Derecho al Libre desarrollo y bienestar: Este fundamento, íntimamente ligado a la dignidad, encuentra su base en el artículo 2, inciso 1 de la Constitución Política y presentó una incidencia en **95 resoluciones (69.3%)** de la muestra analizada. Como se desprende de la **Consulta Nro. 3423-2022-LIMA**, la dignidad humana no es solo el respeto a la integridad física, sino que implica la libertad de elegir y realizar un destino personal lícito sin interferencias estatales desproporcionadas.

Además, la Sala Suprema resalta que la imposición de la sanción de inhabilitación definitiva interfiere en cualquier proyecto de vida futuro, impidiendo de forma irreversible que el sentenciado se realice profesionalmente en el oficio que eligió. En concordancia con la **Consulta Nro. 15631-2022-LIMA**, se advierte que esta sanción no cumple una función preventiva, sino que constituye una injerencia desproporcionada en la autonomía personal. Al negar la posibilidad de volver a conducir de por vida, el Estado impone una medida degradante que ignora la capacidad de reforma y cambio intrínseca a todo ser humano, convirtiendo un error del pasado en un estigma que anula cualquier expectativa de superación personal y profesional.

C. La Protección al bienestar familiar: Un hallazgo relevante en la jurisprudencia analizada es la mención al impacto de la pena en el ámbito familiar del sentenciado, fundamento identificado en **90 resoluciones (65.7%)**. En la **Consulta Nro. 15722-2022-JUNÍN**, se advierte que la sanción vulnera la estabilidad y el bienestar del **entorno familiar**, especialmente cuando el condenado constituye el único sustento del hogar.

Bajo esta línea argumentativa, se sostiene que al limitar la fuente de ingresos de forma permanente, la norma colisiona con el deber estatal de **protección a la familia** (artículo 4 de la Constitución Política), pues las consecuencias del castigo recaen sobre los integrantes del núcleo familiar que son ajenos a la comisión del ilícito. En consecuencia, la Sala Suprema

ratifica que la perpetuidad de la inhabilitación deriva en una situación lesiva y no puede ser tolerada bajo el principio de dignidad, justificando el control difuso para salvaguardar la subsistencia de los dependientes del sancionado.

3.2.2. Principio de Resocialización del penado

La investigación permitió identificar que el **Principio de Resocialización**, previsto en el artículo 139, inciso 22 de la Constitución Política, representó otro de los argumentos centrales utilizados por la Sala Suprema para validar el control difuso, registrando una presencia mayoritaria en **125 resoluciones (91.2%)** de la muestra analizada. Los resultados permiten concluir lo siguiente:

- A. La colisión entre la sanción y los fines de la pena:** En la muestra analizada se advirtió de manera recurrente que la inhabilitación definitiva para conducir no guardó coherencia con la finalidad reeducadora de la sanción penal. Las resoluciones analizadas mostraron una tendencia judicial a considerar que, al impedir de manera absoluta el ejercicio de la labor de conducción a quienes tienen esta actividad como oficio principal, el Estado anula la posibilidad de reinserción. Un ejemplo paradigmático de este hallazgo es la **Consulta Nro. 32180-2022-LIMA**, la Sala Suprema precisó que la garantía de resocialización tiene por objetivo brindar al sentenciado una posibilidad de optar por un camino distinto al de la criminalidad, algo que la perpetuidad de la norma no permite.
- B. El paso de la resocialización a la inocuización:** Un hallazgo relevante en el análisis de las resoluciones fue el cambio de la naturaleza de la pena. En lugar de cumplir una función preventiva, la aplicación del artículo 398-B se convirtió en un **mecanismo de inocuización**. En diversas resoluciones, como la **Consulta Nro. 456-2023**, se observó que la fundamentación judicial criticó la "neutralización absoluta" del individuo. Los datos indican que los magistrados percibieron esta sanción como una forma de excluir permanentemente al ciudadano del sistema productivo, lo que confirmó el carácter de **sobrecriminalización** de la norma al exceder los límites materiales del *ius puniendi*.

Este criterio se reforzó con la **Consulta Nro. 9752-2021-LIMA**, donde se estableció que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado conforme al artículo 139 inciso 22 de la Constitución, por lo que, al imponer una inhabilitación definitiva, se genera una **"imposibilidad perpetua"** para el ejercicio de una actividad económica, anulando la **"posibilidad real de optar por un camino distinto al de la criminalidad"**.

Como evidencia empírica del rechazo a esta neutralización, la Sala Suprema inaplica de la perpetuidad para restaurar así la finalidad resocializadora de la pena frente al exceso de sobrecriminalización detectado.

- C. Efectos de la sanción en la reincorporación social:** La investigación reveló que la inhabilitación perpetua fue percibida por los jueces como un obstáculo insalvable para la vida del condenado después de la pena, generando una "muerte civil laboral" que impide al sentenciado cumplir con sus roles básicos en la sociedad. Este hallazgo se sustenta en la **Consulta Nro. 22172-2021-LIMA**, donde la Sala Suprema concluyó que la cancelación definitiva deviene en **excesiva** al colisionar con el derecho a trabajar y al principio resocializador. Bajo esa premisa, se determinó que impedir permanentemente el ejercicio del oficio habitual de conductor imposibilita una reintegración efectiva, pues al no existir una expectativa de retorno al mercado laboral con el oficio que tenía, la pena pierde su carácter reeducador y se convierte en una exclusión social definitiva.

De igual manera, se evidenció una trascendencia negativa de la sanción, ya que la pena proyecta sus efectos más allá del sentenciado al vulnerar de manera indirecta el bienestar del núcleo familiar y el derecho a la alimentación, factores que los magistrados identificaron como indispensables para que un individuo pueda reincorporarse dignamente a la sociedad. En consecuencia, la muestra expone que la sanción de inhabilitación definitiva no guarda relación con la prevención especial, confirmando que, al ser irreversible, la norma no busca la reforma del

ciudadano, sino su neutralización y segregación laboral permanente en lugar de su reincorporación a la sociedad.

3.2.3. El Principio de Igualdad ante la Ley

La investigación permitió identificar que la judicatura invocó el principio de igualdad **82 resoluciones (59.9%)** de la muestra analizada. Este fundamento no se utilizó para exigir un trato idéntico entre todos los procesados, sino como un límite frente a la arbitrariedad del legislador al establecer penas rígidas que ignoraron la individualización de la sanción. Los resultados demuestran que, para los magistrados, el artículo 398-B vulnera la igualdad al imponer un trato del mismo modo en situaciones fácticamente distintas, privando al juez de su facultad de diferenciar el reproche penal según la gravedad del hecho y las condiciones personales del agente. Este hallazgo se sustentó de manera determinante en la **Consulta Nro. 146-2022-LIMA**, donde la Sala Suprema desarrolló este principio bajo la premisa de que la igualdad exige tratar de igual manera a quienes están en situaciones idénticas, pero también demanda un trato diferenciado cuando las circunstancias varían.

Bajo esta perspectiva, los resultados indicaron que la imposición de una sanción única de inhabilitación definitiva resultó discriminatoria y arbitraria, pues impidió que graduara la pena en función de la culpabilidad individual. La práctica judicial analizada reveló que los jueces utilizaron el principio de igualdad para justificar el control difuso, argumentando que mantener la literalidad de la norma implicó un trato punitivo en exceso, comparado con otros delitos del catálogo penal que, a pesar de tener una mayor lesividad social, sí permiten la reincorporación del penado a largo plazo.

3.2.4. El Principio de Lesividad

Este principio registró una incidencia en **58 resoluciones (42.3%)**. La investigación permitió identificar que la judicatura lo invocó para exigir que la sanción se sustente en una "**cuestión fáctica concreta**". Los resultados demostraron que los magistrados percibieron una ruptura de este principio al aplicar el artículo 398-B en situaciones donde la escasa lesividad del hecho -como la ausencia de lesiones, muerte o reincidencia- no guardaba relación con la gravedad de una sanción perpetua. En ese sentido, la práctica judicial

reveló que la lesividad se utilizó para cuestionar la sobrecriminalización, concluyendo que inhabilitar de por vida a un conductor que no generó un daño trascendente al "correcto funcionamiento de la administración pública" constituye una reacción punitiva carente de un objeto material de protección real.

3.2.5. El Principio de Culpabilidad

Este principio registró una incidencia en **47 resoluciones (34.3%)** de la muestra analizada. La judicatura lo utilizó como un límite infranqueable que prohibió la imposición de penas que excedieron la responsabilidad personal del agente por el hecho cometido. Los hallazgos evidenciaron que, para los magistrados, la rigidez del artículo 398-B vulneró la culpabilidad al establecer una "responsabilidad objetiva" de facto, impidiendo que el juez graduara la sanción de acuerdo con el grado de reproche individual basado en el accionar del conductor. En consecuencia, los resultados indicaron que la Sala Suprema acudió a este principio para fundamentar que una pena que no se ajustó a la medida de la culpabilidad del autor -al ser perpetua e invariable-constituyó un exceso de poder que vulnera los fines de la pena

3.2.6. El Principio de Proporcionalidad: Análisis del Test de Control Constitucional

De acuerdo con los presupuestos establecidos en la **Consulta Nro. 1618-2016-Lima Norte**, el ejercicio del control difuso no puede ser una facultad discrecional ni omitir un análisis técnico riguroso. En consecuencia, la Sala Suprema sometió al artículo 398-B a un examen de proporcionalidad en la totalidad de las **137 resoluciones** que conformaron la muestra de fondo, estructurado en los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Este test operó como el mecanismo técnico de corrección frente a la sobrecriminalización; sin embargo, los resultados revelaron que solo en **131 resoluciones (95.6%)** el filtro de proporcionalidad determinó que la sanción de inhabilitación definitiva **incurrió en un exceso punitivo justificando su inaplicación**. Por el contrario, en un margen residual de **5 resoluciones (3.6%)**, el test concluyó que la medida sí resultó proporcional dadas la peligrosidad específica del agente.

El análisis integral **permitió** determinar que la proporcionalidad fue el eje técnico para transitar desde la identificación de una vulneración (Dignidad o Resocialización) hacia la solución jurídica de inaplicación. Los hallazgos obtenidos en cada uno de los subprincipios del test fueron los siguientes:

- A. Subprincipio de Idoneidad:** En esta primera etapa, la judicatura analizó si la medida restrictiva es apta para alcanzar un fin constitucionalmente legítimo. Se observó un consenso respecto a que la inhabilitación tiene como objetivo la protección de la Administración Pública y la prevención de actos de corrupción. Por consiguiente, la medida suele superar este primer nivel, ya que es "idónea" para alejar a ciudadanos corruptores. No obstante, resoluciones como la **Consulta Nro. 9752-2021-LIMA** advirtieron que la perpetuidad no es un requisito indispensable para cumplir dicho fin.
- B. Subprincipio de Necesidad:** Este subprincipio constituyó el núcleo de la inaplicación en la muestra estudiada. El hallazgo principal radicó en que la judicatura sostuvo la existencia de medidas igualmente eficaces, pero menos gravosas que la inhabilitación perpetua; de este modo, los jueces evaluaron si existe una alternativa menos gravosa que logre el mismo objetivo identificando a la inhabilitación temporal. En ese sentido, expedientes como la **Consulta Nro. 32393-2022-LIMA** y la **Consulta Nro. 22163-2021-LIMA**, establecieron que los plazos cumplieron con la función de prevención especial sin anular permanentemente los derechos del ciudadano; en virtud de ello, al existir una vía menos restrictiva para alcanzar el fin constitucional, la pena definitiva perdió su justificación de necesidad.
- C. Subprincipio de Proporcionalidad en sentido estricto:** Es el punto de mayor desarrollo argumentativo y donde se consolidó la decisión de inaplicar la norma en la mayoría de los casos. En esta etapa los jueces aplicaron la "ley de ponderación" realizando un balance entre el beneficio para el Estado y la intensidad de la afectación de la dignidad y de los derechos fundamentales del sentenciado. En las muestras analizadas, se concluyó que el sacrificio de la subsistencia económica y el proyecto de vida del conductor fue "**grave**", mientras que el beneficio

para la probidad pública es "leve". Como se desprende de la **Consulta Nro. 22600-2021-LAMBAYEQUE**, esta desproporción convirtió a la sanción definitiva en una medida irracional e incompatible con el derecho al trabajo.

En conclusión, el análisis sistémico de las resoluciones de consulta permitió determinar que el Test de Proporcionalidad actuó como la barrera final contra la arbitrariedad del artículo 398-B. Aunque la estructura de los fallos no es uniforme, existe un consenso sustancial: la inhabilitación definitiva es una medida excesiva e innecesaria. Mientras que en la mayoría de resoluciones, el juicio de idoneidad admitió el fin preventivo de la norma, el examen de necesidad la invalidó ante la existencia de la inhabilitación temporal como alternativa menos gravosa. De igual forma, el examen de ponderación determinó un desequilibrio constitucional manifiesto, el beneficio estatal resultó mínimo frente a una afectación irreversible al proyecto de vida del ciudadano. Bajo esta lógica, la Sala Suprema validó el control difuso al entender que la pena definitiva rompió el equilibrio de la justicia y devino en una "muerte civil laboral" que alimentaba el **fenómeno de la sobrecriminalización**.

Cabe precisar que la fundamentación expuesta representa la postura mayoritaria; sin embargo, existen votos en discordia que desarrollan un test de proporcionalidad con criterios y conclusiones distintas, lo que evidencia una falta de consenso absoluto, los cuales serán analizados a continuación.

3.3. Análisis de las excepciones y votos en discordia

El estudio de las 141 resoluciones permitió identificar que el ejercicio del control difuso sobre la sanción de inhabilitación definitiva no ha sido un proceso uniforme ni exento de controversias jurídicas; si bien existió una tendencia hacia la inaplicación de la pena definitiva y fijar un plazo temporal de inhabilitación, existe jurisprudencia analizada con diferentes matices; por un lado, las decisiones de la Sala Suprema que varían en la forma de ejecutar el control constitucional y, por otro lado, las discrepancias entre los magistrados que la integran a través del voto en discordia:

3.3.1. Análisis de las Excepciones

A. Excepción de "Inaplicación Pura"

Dentro del estudio de las resoluciones que aprobaron el control difuso, destacan las Consultas nro. 17112-2017-LIMA y nro. 29863-2018-LAMBAYEQUE, en las cuales la Sala Suprema **aprobó la inaplicación del artículo 398-B sin establecer una pena de inhabilitación temporal sustituta**. Los principales fundamentos fueron que la pena de inhabilitación vulnera el derecho al trabajo y que el juez no está facultado para asumir funciones legislativas, como la creación de un plazo de suspensión no previsto por la ley. De este modo, la denominada “inaplicación pura” pone de manifiesto la gravedad de esta pena, optándose por su exclusión en el caso concreto.

B. Excepciones por Antecedentes del Agente

Otro hallazgo relevante en las resoluciones más recientes, es la variación de criterio respecto a los conductores con antecedentes de infracciones (papeletas) o que no contaban con licencia al momento de la intervención. En estos casos, se observó una tendencia a denegar el control difuso, bajo el argumento de que el agente, por su historial o informalidad, no es merecedor de la protección constitucional. En un margen residual de 5 resoluciones (3.6%) - en las Consultas Nro. 3597-2023, 3656-2023, 34532-2022, 41295-2023 y 50609-2022- el Test de Proporcionalidad determinó que la inhabilitación definitiva resultó constitucionalmente válida, por lo que, devolvió los actuados a los Juzgados de origen a fin de que consideraran el antecedente del infractor y emitieran nueva sentencia.

No obstante, esta tendencia jurisprudencial plantea colisiones desde la perspectiva de la dogmática penal y constitucional, pues existe un **desplazamiento hacia un Derecho Penal de Autor** al condicionar la inaplicación de la inhabilitación definitiva a la inexistencia de infracciones previas, por lo que, se observó que la judicatura desplazó el "Derecho Penal de Acto" (el soborno de mínima cuantía) hacia el "Derecho Penal de Autor" (su conducta pasada), lo cual no resulta compatible con un Estado

Constitucional de Derecho, donde la sanción debe responder a la gravedad del hecho concreto y no a la conducción de vida del condenado.

El hecho de que un conductor sea infractor administrativo no legitima que el Estado le imponga una pena perpetua por un delito de cohecho, pues la sanción debe responder a la lesividad del hecho concreto y no al historial del individuo. Además, se debe tener en cuenta que el objeto tutelado en el delito investigado (cohecho) es la correcta administración pública y no la seguridad vial. Bajo esa premisa, el juez, al denegar el control difuso por tener "muchas papeletas", traslada la falta administrativa al ámbito penal.

Si el conductor representa un riesgo al volante, existen otros mecanismos idóneos como el Derecho Administrativo, por lo que, instrumentalizar el proceso penal para convertir una falta administrativa en una sanción perpetua evidencia un ejercicio excesivo del *ius puniendi* y una **contravención al Principio de Resocialización**, pues si la finalidad constitucional de la pena es la reeducación, rehabilitación y reincorporación del sentenciado a la comunidad, conforme al Art. 139.22 de la Constitución, la inhabilitación definitiva por antecedentes administrativos actúa como un mecanismo de **inocuización absoluta** al prohibir el ejercicio del oficio de conductor de por vida.

Finalmente, si bien la severidad de la sanción podría justificarse en los casos en que el agente registrara antecedentes penales por ilícitos vinculados al tránsito o a la corrupción; sin embargo, en la totalidad de las consultas analizadas se constató que **los conductores carecían de antecedentes penales**. Por consiguiente, utilizar el historial de papeletas o la falta de licencia como un factor determinante para convalidar una pena perpetua desnaturaliza la proporcionalidad penal y vulnera la dignidad humana vinculada al derecho de trabajo como límites del *ius puniendi*.

3.3.2. Análisis de los Votos en Discordia

La investigación permitió identificar que la postura a favor de la inaplicación no es unánime en la Sala Suprema, existieron votos en discordia que consideraron la pena justa a derecho; mientras que otro grupo consideró que

la pena debía inaplicarse sin fijar temporalidad, es decir, la “inaplicación pura”.

A. Votos en discordia por la Desaprobación: Conductor como garante de la administración pública

Se encontró los expedientes de **Consulta nro. 2050-2019, 5626-2020, 5631-2020, 7630-2019, 19295-2019, 29863-2018**, donde un magistrado sostuvo que la inhabilitación definitiva se encuentra válidamente sustentado en el *ius puniendi* y en los fines preventivos de la pena.

Bajo esta lógica minoritaria, se argumentó que el artículo 398-B no colisiona con el derecho al trabajo, **pues la lucha contra la corrupción debe prevalecer sobre el interés particular.** Como se observó en el fundamento sexto de las Consultas mencionadas, el voto en discordia sostuvo que:

SEXTO: En ese sentido, es factible afirmar que el artículo 398 B del Código Penal tiene sustento válido en el ejercicio de la potestad punitiva del Estado y el carácter preventivo del derecho penal y, por tanto, no puede colisionar con el derecho al trabajo consagrado en el inciso 15 del artículo 2 de nuestra Carta Magna; puesto que, si bien existe la obligación de garantizar el ejercicio del trabajo libre, esto no puede ser empleado para limitar el poder punitivo del Estado ni la facultad de dictar políticas públicas orientadas a luchar contra la corrupción que en el Perú ha venido en aumento durante los últimos años y, más aún, si se trata de delitos considerados como muy graves. (Consulta N.º 2050-2019, fundamento sexto; criterio reiterado en las Consultas N.º 5626-2020, 5631-2020, 7630-2019, 19295-2019 y 29863-2018).

Este hallazgo es crucial, pues corroboró que existe una corriente punitiva que busca trasladar el “deber de garante” de la administración pública al ciudadano común (conductor), pretendiendo que este asuma una responsabilidad similar a la de un funcionario público, a pesar de ser un *extraneus*. Resulta trascendental advertir que, al ser la “correcta

administración pública” el bien objeto de tutela, la norma termina desnaturalizando la participación del particular, convirtiéndolo en un custodio forzado de la integridad de la administración pública bajo amenaza de una inhabilitación perpetua que resulta ajena a su naturaleza ciudadana.

B. Votos en discordia por la Aprobación: Análisis de la “inaplicación pura”

Otra parte de los magistrados manifestó mediante los votos en discordia desarrollados en las **Consultas nro. 2050-2019, 7630-2019, 5626-2020, 5631-2020 y 34714-2022** que, una vez acreditada la inconstitucionalidad de la inhabilitación definitiva por vulnerar principios constitucionales y penales, el juez debe limitarse a inaplicar la sanción del artículo 398-B, **sin estar facultado para fijar un plazo temporal sustituto.**

Es decir, en estos casos el debate no giró únicamente sobre la constitucionalidad de la sanción, sino sobre el alcance del poder del juez, pues sostuvieron que, una vez expulsada la pena definitiva por vulnerar la dignidad humana y el derecho al trabajo, el juez debe limitarse a inaplicar la sanción, ya que si el legislador no previó una escala penal de inhabilitación temporal en la norma, el juez no puede determinar un plazo de suspensión de forma arbitraria, ya que ello implicaría invadir las competencias del Poder Legislativo y vulnerar el principio de legalidad. Bajo esta premisa, ante la rigidez absoluta de la norma, la única salida constitucionalmente válida es la exclusión total de la sanción para el caso concreto.

Finalmente, del presente apartado se pudo determinar que la reiterada inaplicación confirma que la sanción de inhabilitación definitiva constituye una forma de **sobrecriminalización**, motivo por el cual es que se ha inaplicado en primera instancia dicha pena.

IV. ALTERNATIVAS DE SANCIÓN FRENTE A LA INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 398-B

El análisis de las 141 resoluciones de consulta confirma la hipótesis de sobrecriminalización, lo cual abre paso a la discusión sobre alternativas de sanción

proporcionales, sin dejar de reprochar la conducta en el delito de cohecho activo policial, a fin de evitar la exclusión social permanente del infractor y se orienten a la prevención y reeducación.

4.1. Desvinculación de la sanción de inhabilitación del delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial

Se propone la eliminación de la naturaleza imperativa de la inhabilitación para conducir en el Art. 398-B, dado que el bien objeto tutelado es el correcto funcionamiento de la Administración Pública, por tanto, la respuesta punitiva debe recaer sobre la libertad del infractor o en el patrimonio del infractor y no sobre un derecho administrativo de tránsito (conducir) que no guarda relación con la naturaleza del injusto cometido, pues ofrecer una dádiva no convierte al ciudadano en un peligro para la seguridad vial, sancionarlo con la pérdida de la licencia de conducir es una respuesta estatal que desnaturaliza la proporcionalidad de la pena.

4.2. Sustitución por el Programa de Reeducación Ética y Ciudadana

En lugar de inhabilitar para conducir de manera definitiva, el sistema debe apostar por la reeducación. En ese sentido, se propone que el magistrado imponga la asistencia obligatoria a programas de sensibilización sobre la importancia de la ética ciudadana y el respeto a la función policial. En lugar de una neutralización definitiva, el sistema debería apostar por la reeducación del infractor para prevenir la reincidencia en actos de corrupción.

Este programa sería implementado y ejecutado por la **Unidad de Control de Tránsito de la PNP**. Bajo este modelo, la institución no solo cumple una función fiscalizadora, sino también una labor pedagógica directa, garantizando que la rehabilitación del conductor sea supervisada por la misma autoridad que custodia el orden en las vías permitiendo que el sentenciado continúe laborando bajo un régimen de prueba. Esta medida asegura que la sanción cumpla un fin pedagógico y preventivo. De esta manera se permite:

- ☞ **Restaurar la autoridad:** El infractor se somete a un proceso de sensibilización dictado por la misma unidad que detectó la falta.
- ☞ **Garantizar la idoneidad:** La restitución del derecho a conducir no será automática, sino que dependerá de la aprobación de talleres de ética pública y seguridad vial avanzada.

- ☞ **Evitar la informalidad:** Al permitir que el ciudadano continúe laborando bajo reglas de conducta, se evita su desplazamiento hacia el transporte informal y se fomenta una cultura de integridad frente al efectivo policial.

4.3. Prestación de Servicios a la Comunidad vinculado a la seguridad vial

Como medida de justicia restaurativa, el infractor realizaría servicios a la comunidad a través de labores de apoyo en la vía pública o campañas de prevención de accidentes. De esta manera, el agente devuelve un beneficio a la sociedad en el mismo ámbito donde cometió la infracción, reforzando la finalidad resocializadora de la pena.

4.4. La configuración de la pena de inhabilitación por reincidencia

Con la presente investigación se advirtió que los sentenciados no contaban con antecedentes penales y judiciales previos a su intervención. Por tanto, la inhabilitación para conducir tendría sentido aplicarla como una medida excepcional cuando exista reincidencia en conductores sancionados, es decir, cuando el infractor demuestre una conducta persistente de ofensa a la autoridad y resistencia a las normas. En ese escenario, la restricción de conducir se justificaría como un mecanismo necesario de control estatal, garantizando la proporcionalidad de la pena y evitando la sobrecriminalización.

De este modo, la inhabilitación para conducir se configurará como una sanción excepcional y graduable, eliminando su carácter imperativo y perpetuo, pues limitaría exclusivamente a sujetos con sentencia previa por la misma conducta, asegurando que la gravedad de la restricción sea coherente con la persistencia del infractor, logrando un equilibrio real entre el castigo y la conducta del sentenciado.

Estas medidas permiten cumplir la finalidad preventiva y protectora de la pena, sin incurrir en sobrecriminalización ni vulnerar derechos fundamentales como el trabajo y la dignidad humana.

V. RESULTADO DEL OBJETIVO GENERAL

La presente investigación demuestra que la configuración de la pena de inhabilitación definitiva para conducir, prevista de manera imperativa en el artículo 398-B del Código Penal, **ha incidido de manera directa** en su inaplicación sistemática mediante el control difuso, observado en las resoluciones de consulta de la Sala Suprema durante el periodo

2017–2024, debido a que su carácter imperativo y perpetuo generó una vulneración a principios constitucionales y penales, así como derechos fundamentales.

Adicional a ello, se ha evidenciado que la pena de inhabilitación, al desvincularse del bien objeto tutelado -el correcto funcionamiento de la Administración Pública- y recaer sobre un derecho fundamental ajeno al reproche penal (como el de conducir), la pena resultó desproporcionada y ajena a la naturaleza del injusto cometido.

Por consiguiente, las resoluciones analizadas permiten concluir que los magistrados recurrieron al **control difuso** para inaplicar el artículo 398-B, fundamentando su decisión como un mecanismo de corrección judicial frente a excesos del *ius puniendi* -sobrecriminalización-. La Sala Suprema sostuvo que imponer automáticamente esta sanción no cumplía con los fines preventivos ni resocializadores del derecho penal (Art. IX del Título Preliminar del CP), al imponer una exclusión social definitiva que ignora tanto la gravedad concreta del hecho como las condiciones particulares del infractor.

De lo expuesto se desprende que, la pena de inhabilitación definitiva incidió en su inaplicación judicial porque se configuró como una medida excesiva. La Corte Suprema, al aprobar las consultas de control difuso, ha ratificado que la inhabilitación definitiva para conducir no es una herramienta constitucionalmente válida para proteger la correcta administración pública cuando existen medios menos lesivos. Este hallazgo confirma la hipótesis de sobrecriminalización y refuerza la necesidad de plantear alternativas de sanción proporcionales, orientadas a la prevención y reeducación.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Se concluye que la configuración imperativa de la pena de inhabilitación definitiva para conducir, prevista en el artículo 398-B del Código Penal, es el factor determinante que incide en su inaplicación mediante el control difuso por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema (2017–2024). La investigación demuestra que la rigidez y perpetuidad de la pena impide la individualización de la pena y la graduación judicial, generando una colisión inevitable con el Principio de Proporcionalidad y la Dignidad Humana. El análisis de los resultados revela que esta incidencia se manifiesta como mecanismo de corrección judicial frente a la sobrecriminalización.

SEGUNDA: Se determina que la incorporación de la pena de inhabilitación definitiva, mediante el Decreto Legislativo 1351, respondió a una política criminal reactiva y simbólica, orientada al endurecimiento punitivo. Si bien la norma apeló a la urgencia de preservar la imagen institucional de la Policía Nacional y la confianza ciudadana, no ofreció una justificación técnica para la restricción perpetua de conducir en el caso del particular. Esta política criminal ignoró que el rol del particular, quien no ostenta la misma posición de garante ni el deber institucional que recae sobre el efectivo policial dentro de la dinámica corruptora. Esta desconexión entre el discurso de lucha contra la corrupción y la naturaleza de la sanción concreta evidencia una falta de base empírica, lo que ha motivado que los magistrados recurran al control difuso para corregir una medida que colisiona con los principios constitucionales y penales.

TERCERA: Se establece que la configuración normativa del artículo 398-B constituye un caso manifiesto de sobrecriminalización, debido a que la imposición de una pena de carácter imperativo y perpetuo excede los límites del *ius puniendi*, anulando la posibilidad de graduación judicial y la ponderación de las circunstancias concretas del hecho o del infractor, donde se ha determinado que en su mayoría de casos son conductores de oficio, sancionados por la entrega de dádivas de menor cuantía para que no se imponga una papeleta. Asimismo, la sobrecriminalización se confirma al verificarse una desconexión entre el bien jurídico protegido (la correcta Administración Pública) y la sanción impuesta (vinculada a la seguridad vial), lo que evidencia el Estado no busca neutralizar un riesgo real, sino imponer una exclusión social desproporcionada que anula los fines resocializadores de la pena.

CUARTA: El análisis de los fundamentos jurídicos revela que la Corte Suprema inaplica la pena prevista en el art. 398-B del Código Penal fundamentándose principalmente en la vulneración del Principio de Dignidad Humana, con incidencia absoluta (100%) en la protección del Derecho al Trabajo. Para la judicatura, tratándose mayoritariamente de conductores de oficio (más del 90% de los casos analizados), la anulación perpetua de la licencia de conducir implica despojarlos de sus medios de subsistencia. Asimismo, los magistrados invocaron el Principio de Resocialización y aplicaron rigurosamente el Test de Proporcionalidad para evidenciar el desequilibrio entre el beneficio estatal y la grave afectación que se le ocasiona al sentenciado al imponer dicha pena.

QUINTA: Se constata una relación directa entre el ejercicio del control difuso y la necesidad de frenar la sobrecriminalización. Los magistrados recurren a este mecanismo no como un acto aislado, sino como un mecanismo de corrección judicial frente a los excesos del *ius puniendi*. La inaplicación se justifica porque la imposición automática de una exclusión social definitiva ignora la gravedad concreta del hecho (generalmente sobornos de mínima cuantía, entre S/ 1 y 20 soles) y sobre todo las condiciones particulares del infractor (que en su mayoría son conductores de oficio de transporte público).

SEXTA: Se concluye que es jurídica y constitucionalmente viable la sustitución de la pena de inhabilitación definitiva para conducir por un modelo de justicia restaurativa. La investigación determina que se puede desvincular la sanción administrativa del reproche penal, permitiendo que el infractor se someta a programas de reeducación o de servicio comunitario, de esa manera se garantiza el fin preventivo del Derecho Penal sin vulnerar el contenido esencial de los derechos fundamentales del sentenciado.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se recomienda al Congreso de la República la modificación del artículo 398-B del Código Penal, a fin de eliminar el carácter imperativo de la pena de inhabilitación definitiva. La reforma debe permitir que el juez recupere su facultad de graduación judicial, estableciendo que la cancelación de la licencia de conducir sea una medida facultativa y proporcional a la gravedad del hecho, especialmente en casos de mínima cuantía.

SEGUNDA: Se recomienda al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional del Perú la creación e implementación de un "Programa de Reeducción Ética y Ciudadana". Este programa debe configurarse como una medida de justicia restaurativa que sustituya la inhabilitación definitiva, permitiendo que el infractor se resocialice mediante talleres de ética y respeto a la función policial, evitando su exclusión laboral y el desplazamiento hacia la informalidad.

TERCERA: Se recomienda al Poder Judicial establecer parámetros uniformes para la aplicación del test de proporcionalidad sobre el artículo 398-B. Esta guía debe orientar a los magistrados para que la evaluación del control difuso se sustente estrictamente en la lesividad del hecho concreto, bajo los alcances del Derecho Penal de Acto. De esta manera, se garantiza que la inaplicación de la pena definitiva responda a la desproporción de la pena frente a la conducta, evitando que el historial del infractor (Derecho Penal de Autor) distorsionen el análisis constitucional. Esta medida garantiza la seguridad jurídica y la protección del derecho al trabajo y la dignidad humana en tanto se mantenga la vigencia de la norma actual.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo Plenario 2-2008/CJ-116, de fecha 18 de julio del 2008

Acuerdo Plenario 1-2010/CJ-116, de fecha 16 de noviembre de 2010

Beccaria, Cesare (2015). *Tratado de los Delitos y de las Penas*. Madrid. Editorial Universidad Carlos III.

Bramont-Arias Torres, Luis Miguel (2000). *Manual de Derecho Penal: Parte general*. España. Editorial Tirant lo Blanch.

Camere Figueroa, Mauricio. (2023). El delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial: una revisión normativa. *Forseti. Revista De Derecho*, 12(18), 68–95. <https://doi.org/10.21678/forseti.v12i17.2169>

Colque Lizárraga, A. (2021). *Control difuso de convencionalidad de normas constitucionales. ¿Un anacronismo peligroso para la democracia constitucional?* Revista de Derecho YACHAQ Nro. 13. pp. 175-196.

Constitución Política del Perú. (1993).

Código Procesal Constitucional. (2004).

Código Penal. (1991).

Código Procesal Civil. (1993).

Cornejo Gonzales C. C. y Sánchez Hernández E. M. (2025) La pena de inhabilitación y el principio de proporcionalidad en el delito de cohecho activo policial, Lima Centro, 2024. Lima: Universidad Cesar Vallejo. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/158979>

Cortés González, J., & Álvarez Cisneros, S. del C. (2017). *Manual de redacción de tesis jurídicas*. México, Editorial Amate.

Decreto Legislativo nro. 1351 (2017), recuperado en https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Legislativos/2017/DL0135120170111.pdf

Defensoría del Pueblo. (2025). Reporte Nro. 5: Mapas de la corrupción. Semestre II – 2024. Recuperado en chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/01/Reporte-Mapas-de-la-Corrupci%C3%B3n-Segundo-semester-2024.pdf

Díez Ripollés, José Luis (2021). La política criminal en las ciencias penales: un análisis crítico de la contribución de Roxin. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. núm. 23-02, pp. 1-32. <http://criminnet.ugr.es/recpc/23/recpc23-02.pdf>

Domenech Pascual, Gabriel (2025). Una teoría asimétrica de las obligaciones positivas de protección penal derivadas de los derechos fundamentales. *Teoría & Derecho. Revista De Pensamiento jurídico*, 38, 174-211. <https://doi.org/10.36151/TD.2025.123>

Duran Migliardi, Mario. (2016) La prevención general positiva como límite constitucional de la pena. Concepto, ámbitos de aplicación y discusión sobre su función. *Rev. Derecho (Valdivia)*. 29(1) Valdivia, 45-67. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502016000100013>

Durango-Cordero, R. (2025). Principios limitadores y fundamentadores del poder punitivo. *Revista Jurídica Crítica Y Derecho*, 6(10), 29–40. <https://doi.org/10.29166/cyd.v6i10.7138>

Farfán Ramírez, F. G. (2021). Teorías de los fines de la pena: la problemática aplicación de la prevención especial en la política criminal peruana. *IUS ET VERITAS*, (62), 230–252. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202101.013>

Ferrajoli, Luigi. (2011). *Derecho y Razón: Teoría del garantismo penal*. Madrid. Editorial Trotta

Fuentes Cubillos, Hernán. (2008). El Principio de Proporcionalidad en Derecho Penal: Algunas consideraciones acerca de su concretización en el ámbito de la individualización de la pena. *REVISTA IUS ET PRAXIS* - 14(2), 13–34. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122008000200002>

Herrera Ventura, Shirley Danay (2024). Modificación de las penas de inhabilitación del delito de cohecho activo en la función policial, en los sucesos de tránsito. Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. <https://repositorio.usat.edu.pe/items/28bee813-61c2-4a41-b37d-8ab61a14f86f>

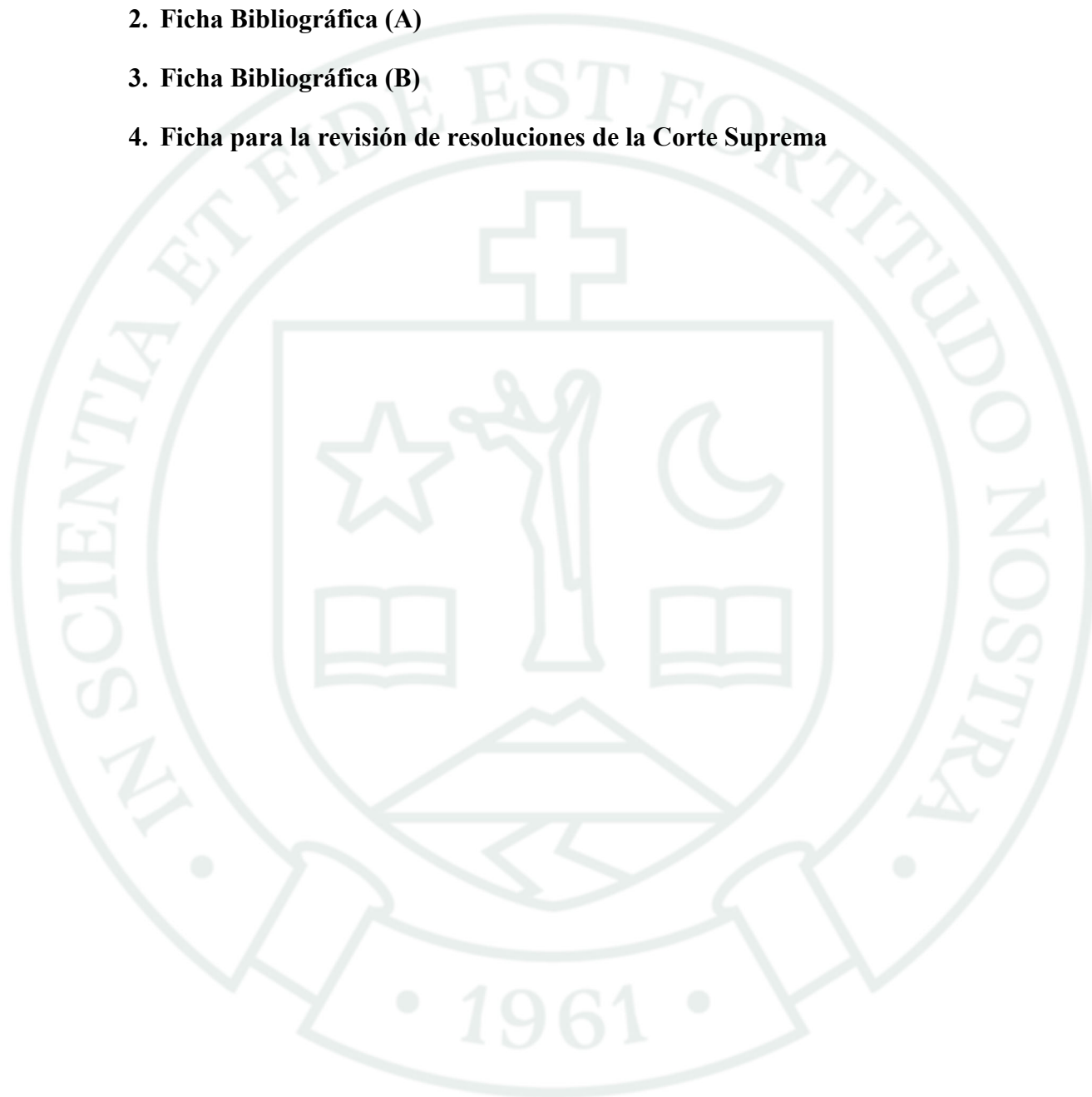
- Huertas Díaz, Omar (2019). *Política criminal sistémica - Origen Rizomático y contribuciones para su reflexión*. Grupo Editorial Ibáñez. Argentina.
- Jakobs, Ghunter & Cancio, Manuel. (2003). *Derecho Penal del enemigo*. Madrid. Editorial Civitas.
- López Flores, Luciano (2017). Revista Vox Juris, El Control Constitucional en el Perú: ¿Un modelo aún por armar?, *VOX JURIS* (34) 2, pp. 74-97. https://app.vlex.com/search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+content_type:4/control+difuso/p2/vid/846600764
- Mattei-Gentili, P. (2023). Susplicacia ante el control difuso de constitucionalidad. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, 25(50), 221–248. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2024.50.18809>
- Mir Puig, Santiago. (2013). *Estado, Pena y Delito*. Editorial BdeF.
- Mir Puig, Santiago. (2003) *Introducción a las bases del derecho penal* (2da edición). Editorial BdeF.
- Miró Quesada Gayoso, Josefina. (2024). El principio de legalidad y la legitimidad del poder punitivo. *THEMIS Revista de Derecho*, (86), 13–31. <https://doi.org/10.18800/themis.202402.001>
- Montoya Vivanco, Yvan. (2015) *Manual sobre delitos contra la Administración Pública*. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP).
- Montoya Mendoza, Andrés Ángel (2023). La inconstitucionalidad de la pena de inhabilitación definitiva prevista para el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial. Universidad de San Martín de Porres. <https://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/13137>
- Muñoz Conde, Francisco (2001). *Introducción al Derecho Penal*. 2da edición. Editorial BdeF.
- Oliver C., Guillermo. (2004). Aproximación al delito de cohecho. *Revista De Estudios De La Justicia*, (5), pp. 83–115. <https://doi.org/10.5354/rej.v0i5.15047>

- Ovalle Bazán, Marcelo Ignacio. (2019). La dignidad humana como límite al ius puniendi. La jurisprudencia del tribunal constitucional de Chile. *Díkaion*, 28(1).
<https://doi.org/10.5294/dika.2019.28.1.2>
- Paredes Castañón, José Manuel. (2025). Política criminal y proceso político democrático: los límites de la racionalidad y el papel de los expertos. *Teoría & Derecho. Revista De Pensamiento jurídico*. 38, 86-111.
<https://doi.org/10.36151/TD.2025.119>
- Peña Cabrera Freyre, A. (2021). *Delitos contra la administración pública*. Grupo Editorial Lex & Iuris.
- Peña Cabrera Freyre, A. (2004). *Derecho Penal Parte General*. Editorial Moreno S.A.
- Peña Michilot, Nadia Leticia (2022). Fundamentos jurídicos para modificar la pena de inhabilitación permanente en el delito de cohecho activo en el ámbito de la función policial. Universidad Privada Antenor Orrego.
<https://repositorio.upao.edu.pe/item/e9ab93c7-4da1-409a-878e-420ebba918df>
- Portal de Jurisprudencia del Poder Judicial del Perú Dirección:
<https://jurisprudencia.pj.gob.pe/jurisprudenciaweb/faces/page/inicio.xhtml>
- Prado Saldarriaga, V. (2017). *Derecho penal. Parte especial: los delitos*. Lima. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú
- Reategui Sánchez, James (2023). *El delito de Cohecho y sus modalidades en el Código Penal Peruano*. Lima. Gaceta Jurídica.
- Reyes Gastelú, M. (2019). *Comentarios al Código Penal Peruano Parte General II Tomo*. Gaceta Jurídica.
- Rojas Vargas, F. (2020). *Manual operativo de los Delitos contra la Administración Pública cometidos por funcionarios públicos*. Lima. 3ra Edición. Grijley EIRL.
- Rojas Vargas, F. (2021). *Delitos Contra la Administración Pública*. Lima. 5ta Edición. Gaceta Jurídica S.A.
- Roxin, Claus (1997) *Derecho Penal – Parte General Tomo I*. 2da edición. Civitas.
- Roxin, Claus (2000). *La Evolución de la Política Criminal, el Derecho Penal y el Proceso Penal*. Editorial Tirant lo Blanch.

- Ruiz Cabrera, José Luis (2025). La inhabilitación definitiva de la licencia de conducir y la vulneración al derecho de trabajo de los transportistas. Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. <https://repositorio.usat.edu.pe/server/api/core/bitstreams/643a7af6-431b-4d02-a544-5eba43b843a2/content>
- Salinas Siccha, Ramiro. (2018). *Delitos contra la Administración Pública*. 5ta edición. Editorial Grijley.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2018). Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. Nro. 0019-2005-PI/TC.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2005). Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. Nro. 1680-2005-PA/TC.
- Tribunal Constitucional del Perú. (2018). Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. Nro. 00007-2018-PI/TC.
- Urquiza Olaechea, José. (2021). *Derecho Penal, Principios Fundamentales*. Gaceta Jurídica S.A.
- Vargas Meléndez, Rikell. (2021). *El delito de cohecho en la función policial. Estudios fundamentales desde a doctrina y jurisprudencia*. A&C Ediciones.
- Villavicencio Terreros, F. (2006). *Derecho Penal Parte General*. Lima, Perú. Editorial GRIJLEY.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, Alagia, Alejandro y Slokar, Alejandro (2007). *Manual de Derecho Penal. Parte General* (Segunda Edición). Ediar.

ANEXOS

- 1. Relación de Resoluciones de Consulta de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente (2017-2024)**
- 2. Ficha Bibliográfica (A)**
- 3. Ficha Bibliográfica (B)**
- 4. Ficha para la revisión de resoluciones de la Corte Suprema**



**Relación de Resoluciones de Consulta de la Sala de Derecho Constitucional y
Social Permanente (2017-2024)**

Nro.	N de Expediente (Consulta)	Fecha de la Resolución
1	17112-2017	25/09/2017
2	29863-2018	09/05/2019
3	11658-2019-Lima Norte	10/09/2019
4	19295-2019-Ica	02/07/2020
5	2050-2019-Lambayeque	15/10/2021
6	7630-2019-Callao	13/08/2021
7	9321-2020-Callao	02/06/2021
8	9730-2020-Lima	02/06/2021
9	9732-2020-Lima	02/06/2021
10	9733-2020-Lima	09/06/2021
11	9734-2020-Lima	02/06/2021
12	9735-2020-Lima	02/06/2021
13	10240-2020-Lima	02/06/2021
14	5626-2020-Lima	24/09/2021
15	5631-2020-Lima	10/09/2021
16	5640-2020-Lima	24/09/2021
17	2701-2021-Lima	19/07/2021

18	2702-2021-Lima	19/07/2021
19	2704-2021-Lima	19/07/2021
20	2705-2021-Lima	19/07/2021
21	8486-2021-Callao	19/07/2022
22	9752-2021-Lima	19/01/2022
23	22198-2021-Ventanilla	10/03/2023
24	22218-2021-Ventanilla	10/03/2023
25	22149-2021-Lima	10/03/2023
26	22185-2021-Lima	10/03/2023
27	22217-2021-Ventanilla	10/03/2023
28	24048-2021-Ventanilla	10/03/2023
29	24946-2021-Lima	10/03/2023
30	21412-2021-Apurimac	10/03/2023
31	22172-2021-Lima	10/03/2023
32	22182-2021-Lima	10/03/2023
33	28077-2021-Junin	10/03/2023
34	22163-2021-Lima	10/03/2023
35	22203-2021-Ventanilla	10/03/2023
36	22600-2021-Lambayeque	10/03/2023
37	3423-2022-Lima	03/04/2023

38	146-2022-Lima	10/03/2023
39	578-2022-Lima	10/03/2023
40	1069-2022-Junin	10/03/2023
41	22182-2022-Junin	10/03/2023
42	32295-2022-Lima	10/03/2023
43	32316-2022-Lima	10/03/2023
44	16086-2022-Lima	10/03/2023
45	21294-2022-Lima	10/03/2023
46	32079-2022-Junin	10/03/2023
47	32180-2022-Lima	10/03/2023
48	32220-2022-Lima	10/03/2023
49	32349-2022-Lima	10/03/2023
50	32393-2022-Lima	10/03/2023
51	32405-2022-Lima	10/03/2023
52	147-2022-Lima	10/03/2023
53	22355-2022-Lima	10/03/2023
54	32198-2022-Lima	10/03/2023
55	32370-2022-Lima	10/03/2023
56	34532-2022-Lima	10/03/2023
57	34599-2022-Lima	10/03/2023

58	34697-2022-Lima	10/03/2023
59	34706-2022-Lima	10/03/2023
60	15628-2022-Junin	03/04/2023
61	21541-2022-Lima	10/03/2023
62	31146-2022-Ventanilla	03/04/2023
63	32240-2022-Lima	10/03/2023
64	34547-2022-Lima	10/03/2023
65	34575-2022-Lima	10/03/2023
66	50685-2022-Ventanilla	03/04/2023
67	12536-2022-Ventanilla	03/04/2023
68	12542-2022-Ventanilla	03/04/2023
69	13624-2022-Lima	03/04/2023
70	14946-2022-Callao	03/04/2023
71	18323-2022-Lima	03/04/2023
72	20260-2022-Lima	03/04/2023
73	31153-2022-Ventanilla	03/04/2023
74	31157-2022-Ventanilla	03/04/2023
75	35598-2022-Lima	03/04/2023
76	48400-2022-Junin	03/04/2023
77	3420-2022-Lima	03/04/2023

78	9975-2022-Junin	03/04/2023
79	20249-2022-Lima	03/04/2023
80	31145-2022-Ventanilla	03/04/2023
81	31146-2022-Puente Piedra - Ventanilla	03/04/2023
82	43403-2022-Lima	03/04/2023
83	47341-2022-Lima	03/04/2023
84	47416-2022-Lima	03/04/2023
85	48809-2022-Lima	03/04/2023
86	145-2022-Lima	03/04/2023
87	15631-2022-Lima	03/04/2023
88	15722-2022-Junin	03/04/2023
89	27974-2022-Lima	03/04/2023
90	31139-2022-Ventanilla	03/04/2023
91	31141-2022-Ventanilla	03/04/2023
92	34624-2022-Lima	03/04/2023
93	38513-2022-Lima	03/04/2023
94	48611-2022-Lima	03/04/2023
95	5631-2022-Ventanilla	03/04/2023
96	27998-2022-Lima	03/04/2023

97	31144-2022-Lima	03/04/2023
98	31159-2022-Ventanilla	03/04/2023
99	34608-2022-Lima	03/04/2023
100	34637-2022-Lima	03/04/2023
101	35575-2022-Lima	03/04/2023
102	48817-2022-Lima	03/04/2023
103	48823-2022-Lima	03/04/2023
104	48862-2022-Lima	03/04/2023
105	14942-2022-Junin	03/04/2023
106	31151-2022-Ventanilla	03/04/2023
107	34614-2022-Lima	03/04/2023
108	34714-2022-Lima	03/04/2023
109	34740-2022-Lima	03/04/2023
110	35513-2022-Lima	03/04/2023
111	47362-2022-Lima	03/04/2023
112	47553-2022-Lima	03/04/2023
113	50609-2022-Lima	22/05/2023
114	50654-2022-Ventanilla	22/05/2023
115	50731-2022-Ventanilla	22/05/2023

116	50716-2022-Puente Piedra-Ventanilla	22/05/2023
117	50622-2022-Puente Piedra-Ventanilla	22/05/2023
118	843-2023-Ventanilla	22/05/2023
119	849-2023-Ventanilla	22/05/2023
120	3597-2023-Lima	22/05/2023
121	3656-2023-Ventanilla	22/05/2023
122	8916-2023-Puente Piedra-Ventanilla	22/05/2023
123	375-2023-Sullana	22/05/2023
124	846-2023-Ventanilla	22/05/2023
125	852-2023-Ventanilla	22/05/2023
126	856-2023-Puente Piedra-Ventanilla	22/05/2023
127	857-2023-Ventanilla	22/05/2023
128	4499-2023-Lima	22/05/2023
129	7333-2023-Lima	22/05/2023
130	8921-2023-Ventanilla	22/05/2023
131	9628-2023-Lima	22/05/2023
132	8924-2023--Puente Piedra-Ventanilla	22/05/2023

133	9152-2023-Junin	22/05/2023
134	21534-2023-Ventanilla	07/08/2024
135	22317-2023-Lima	07/08/2024
136	22318-2023-Lima	07/08/2024
137	25654-2023-Lima	09/08/2024
138	29454-2023-Lima	29/11/2024
139	33391-2023-Lima	09/08/2024
140	41295-2023-Lima	09/08/2024
141	321-2019-Huánuco (revocatoria de sentencia)	01/12/2021

FICHA BIBLIOGRAFICA (A)

N: ____

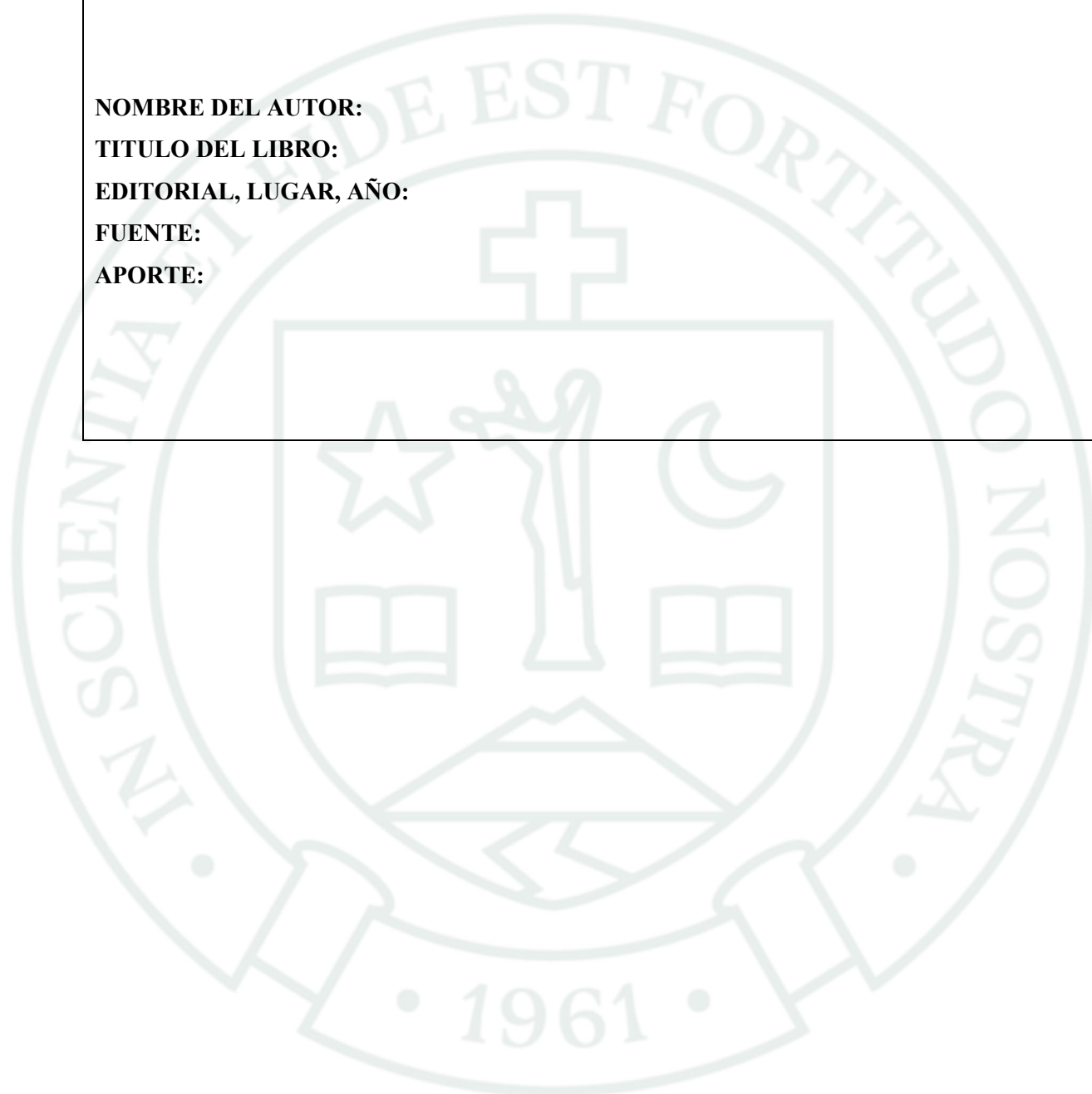
NOMBRE DEL AUTOR:

TITULO DEL LIBRO:

EDITORIAL, LUGAR, AÑO:

FUENTE:

APORTE:



FICHA BIBLIOGRAFICA (B)

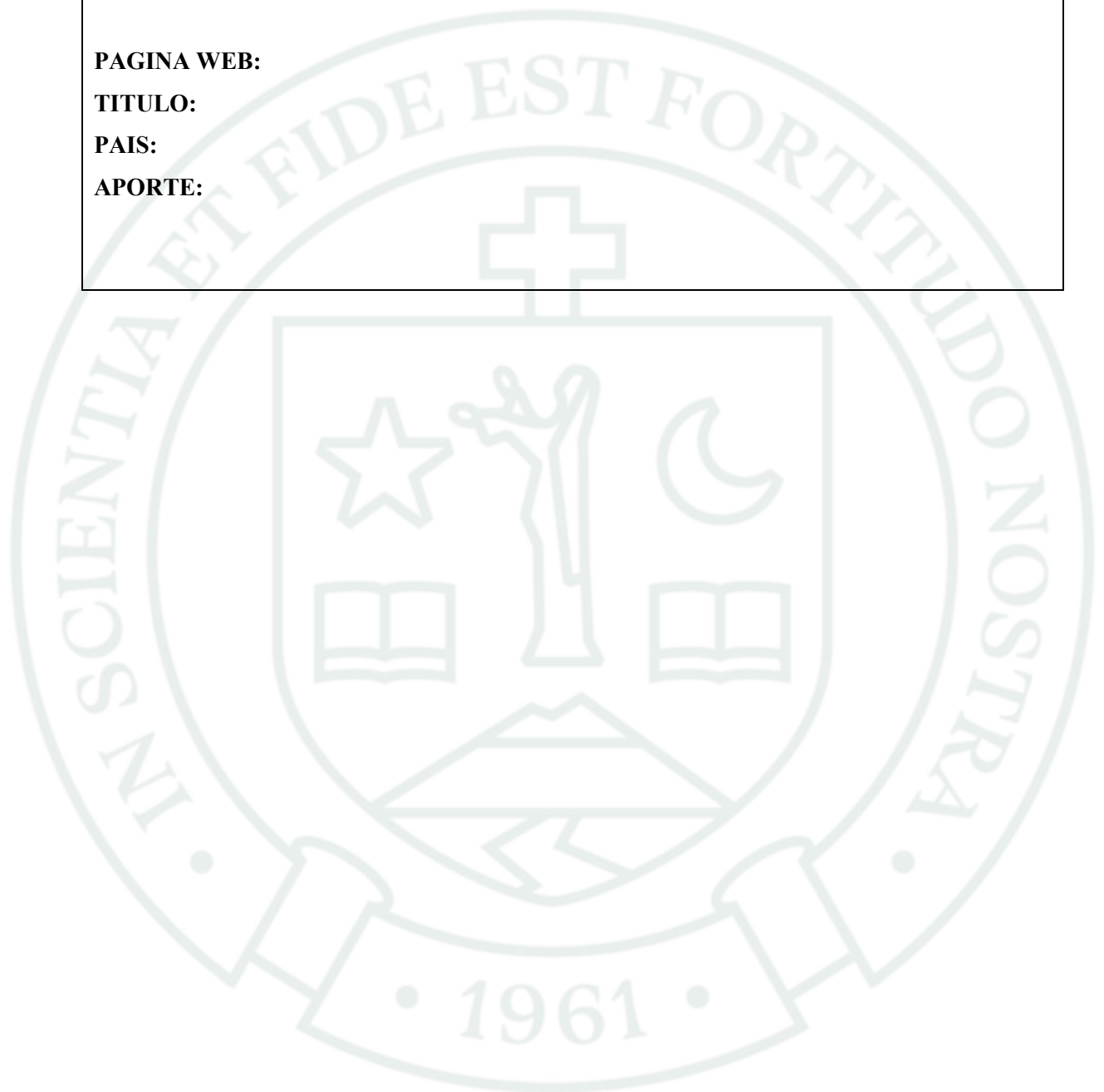
N: ____

PAGINA WEB:

TITULO:

PAIS:

APORTE:



FICHA PARA LA REVISION DE RESOLUCIONES DE LA CORTE SUPREMA

N DE EXPEDIENTE	
Fecha de resolución	
Identificación del Caso en concreto	
Principios Penales Invocados	
Principios Constitucionales Invocados	
Derechos Fundamentales afectados	
Fundamento de inaplicación	
Impacto Procesal (modificación de norma aplicada)	