

**PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA
ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PENAL, PARA
FORTALECER LA RESPUESTA DEL ESTADO
FRENTE A LOS DELITOS DE VIOLACIÓN SEXUAL,
SICARIATO, EXTORSIÓN-CONTRA EL
TRANSPORTE PÚBLICO Y CORRUPCIÓN DE
FUNCIONARIOS-COLUSIÓN AGRAVADA.**

Los Diputados de la República que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario **Renovación Popular**, a iniciativa del Diputado **JOSÉ ISIDRO BAECLA MALCA**, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PENAL, SANCIONANDO CON CADENA PERPETUA LOS TIPOS PENALES DE SICARIATO (ART. 108-C y 108-D); VIOLACIÓN SEXUAL (ART. 171, 172 Y 174) CON CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES; EXTORSIÓN (ART. 200 NUMERAL 200.9) INCORPORANDO EL LITERAL F; Y CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS – COLUSIÓN AGRAVADA (ART. 384) CUYAS CONDUCTAS CONSTITUYAN CIRCUNSTANCIAS AGRAVADAS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 108-C, 108-D, 171, 172, 174, el numeral 200.9 del artículo 200 adicionando el literal "f" y el artículo 384 del Código Penal, a fin de fortalecer la respuesta jurídico-penal del Estado frente a la especial gravedad de los delitos de sicariato, extorsión contra el transporte público de personas, violación sexual y corrupción de funcionarios - colusión, mediante consecuencias penales acordes con la afectación de los bienes jurídicos protegidos y la necesidad de reforzar su tutela.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad fortalecer la protección de la vida, la libertad e indemnidad sexual, la libertad y seguridad personal, la continuidad y seguridad del servicio de transporte público de personas, el correcto funcionamiento de la administración pública y el patrimonio del Estado, así como contribuir a la prevención y sanción de conductas delictivas de especial gravedad que afectan la seguridad ciudadana, los derechos fundamentales, la institucionalidad y la confianza de la ciudadanía en el Estado.

Artículo 3.- Modificación de los artículos 108-C y 108-D del Código Penal

Se modifica los artículos 108-C y 108-D del Código Penal, en los siguientes términos:

"Artículo 108-C.- Sicariato

El que mata a otro por orden, encargo o acuerdo, con el propósito de obtener para sí o para otro un beneficio económico o de cualquier otra índole, será reprimido con cadena perpetua.

La misma pena se impone a quien ordena, encarga, acuerda el sicariato o actúa como intermediario."

"Artículo 108-D.- Conspiración y ofrecimiento por el delito de sicariato

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinticinco años y con inhabilitación establecida en el numeral 6 del artículo 36, según corresponda:

- 1. Quien participa en una conspiración para promover, favorecer o facilitar el delito de sicariato.*
- 2. Quien solicita u ofrece a otros cometer el delito de sicariato o actúa como intermediario.*

La pena privativa de libertad será de cadena perpetua si las conductas antes descritas se realizan con la intervención de un menor de edad u otro inimputable, o desde el interior de un establecimiento penitenciario."

Artículo 4.- Modificación de los artículos 171, 172 y 174 del Código Penal

Se modifica los artículos 171, 172 y 174 del Código Penal, en los siguientes términos

"Artículo 171.- Violación de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir

El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal, o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, después de haberla puesto en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, será reprimido con cadena perpetua."

"Artículo 172.- Violación de persona en incapacidad de dar su libre consentimiento

El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, conociendo que está impedida de dar su libre consentimiento por sufrir de anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentra en incapacidad de resistir, será reprimido con cadena perpetua."

"Artículo 174.- Violación de persona bajo autoridad o vigilancia

El que, aprovechando la situación de dependencia, autoridad o vigilancia, tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o introduce objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías a una persona colocada en un

hospital, asilo u otro establecimiento similar o que se halle detenida o recluida o interna, será reprimido con cadena perpetua."

Artículo 5.- Modificación del artículo 200 numeral 200.9 del código penal, incorporando el literal f)

Se modifica el numeral 200.9 del artículo 200 del Código Penal, incorporando el literal "f" en los siguientes términos:

"Artículo 200.- Extorsión

[...]

200.9. La pena será de cadena perpetua cuando:

[...]

- f) *La conducta extorsiva se cometa, con ocasión o en razón de la prestación del servicio de transporte público de personas, contra el propietario, representante legal, administrador, conductor, cobrador o trabajador, y el agente, mediante el empleo de un arma de fuego, un artefacto explosivo o incendiario, cause la muerte de una persona o lesiones graves en pasajeros o trabajadores, o produzca la destrucción o el incendio de un vehículo habilitado para el servicio público."*

Artículo 6.- Modificación del artículo 384 del Código Penal

Se modifica el artículo 384 del Código Penal, en los siguientes términos:

"Artículo 384.- Colusión

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en las contrataciones y adquisiciones de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado mediante concertación con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley. será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 18 ni mayor de 30 años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de quince a veinticinco años; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

La pena será de cadena perpetua, cuando concorra cualquiera de los siguientes supuestos:

- 1. El agente que actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella.*
- 2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo.*
- 3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública, emergencia nacional o sanitaria.*
- 4. Cuando se tratase de adquisiciones para las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú, para el cumplimiento de sus funciones.*

5. *Cuando la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad pública o soberanía nacional."*

Disposición Complementaria Final

Única.- Adecuación normativa

Las entidades competentes adoptan, en el marco de sus atribuciones y competencias, las medidas necesarias para la adecuada aplicación de la presente ley, con sujeción a la disponibilidad presupuestal y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

1.1. Identificación del problema

El Estado peruano enfrenta manifestaciones delictivas que, por su gravedad, incidencia y repercusión social, afectan de manera especialmente intensa bienes jurídicos fundamentales y comprometen la capacidad estatal de garantizar la seguridad, la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y el correcto funcionamiento de la administración pública.

El incremento del sicariato en el Perú constituye un problema de seguridad pública de gran magnitud, las organizaciones criminales han incorporado el homicidio por encargo como mecanismo de intimidación, control territorial y eliminación de rivales. Ahora bien, el sicariato y la extorsión, con especial incidencia sobre el transporte público, los delitos de violación sexual y la corrupción de funcionarios son fenómenos de distinta naturaleza, pero comparten una elevada capacidad de lesión individual, social e institucional. El sicariato mercantiliza la vida humana; la extorsión somete a personas y actividades económicas mediante violencia o amenaza y, cuando se dirige contra el transporte público, compromete además la vida de otras personas y la continuidad de un servicio esencial para la movilidad ciudadana; la violencia sexual vulnera gravemente la autodeterminación y dignidad de las víctimas; y la corrupción desvía el ejercicio de la función pública del interés general. Todo ello permite por parte de la ciudadanía la percepción de ausencia del deber estatal de combatir la delincuencia común y el crimen organizado, creando miedo, incertidumbre, zozobra, sensación de inseguridad y falta de confianza en las instituciones y sus autoridades por parte de la ciudadanía.

En el ámbito de la criminalidad violenta, el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público identificó 214 atentados con víctimas contra el transporte público de Lima Metropolitana y Callao vinculados a presuntos actos de extorsión entre agosto de 2024 y mayo de 2026. Los hechos dejaron 283 personas afectadas: 152 fallecidas y 131 lesionadas. El reporte advierte concentración en distritos que también presentan altos niveles de denuncias por extorsión, homicidio calificado y sicariato.¹

Cuadro N° 1

Atentados vinculados a presuntos actos de extorsión contra el transporte público de Lima Metropolitana y Callao (agosto 2024 a mayo 2026)

INDICADOR	CANTIDAD
Atentados con víctimas	214
Personas afectadas	283
Personas fallecidas	152
Personas lesionadas	131

¹ Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, Observatorio de Criminalidad, "Boletín Estadístico Atentados en el transporte público - agosto 2024 - mayo 2026", 24 de junio de 2026 (<https://www.gob.pe/institucion/mpfn/informes-publicaciones/8295667-boletin-estadistico-atentados-en-el-transporte-publico-agosto-2024-mayo-2026>)

Cuadro elaborado en base a la información de link de la Nota al pie (1)

La dimensión nacional de la extorsión refuerza este contexto: entre enero y junio de 2026 el Ministerio Público registró 12,634 delitos denunciados por extorsión y chantaje; 11,946 correspondieron específicamente a extorsión, equivalentes a un promedio aproximado de 70 denuncias diarias.²

Cuadro N° 2

Delitos denunciados ante el Ministerio Público, por extorsión y chantaje a nivel nacional (enero-junio 2026)

CLASIFICACIÓN	CANTIDAD
Delitos denunciados por extorsión y chantaje	12,634
Extorsión	11,946
Chantaje	382
En proceso de calificación	1,053
Promedio diario de denuncias	70

Cuadro elaborado en base a la información del link de la Nota al pie (2)

Estos datos sustentan directamente la incorporación de la extorsión contra el transporte público como uno de los ejes de la propuesta. Al mismo tiempo, no debe confundirse estadísticamente la extorsión con el sicariato: los atentados vinculados a presuntos actos extorsivos pueden comprender diversas conductas y su calificación penal definitiva corresponde a las autoridades competentes. La relevancia legislativa reside en que la violencia extorsiva contra el transporte ha alcanzado una intensidad capaz de comprometer la vida e integridad de conductores, cobradores y pasajeros, así como la continuidad del servicio.

1.2. Estado actual y necesidad de la propuesta legislativa

Desde la identificación del problema, se evidencia una intervención débil, pasiva e insuficiente por parte del estado para afrontar decididamente esta ola criminal que mantiene en zozobra a la ciudadanía, afectando el libre desenvolvimiento de sus actividades cotidianas. Ante ello, como lo señala la doctrina sobre la función preventiva general de la pena,³ se hace necesario adoptar medidas severas que sirvan para disuadir a las personas de la comisión de estas conductas altamente lesivas, pues bien, al reforzarse la protección penal de la vida, resulta una medida constitucionalmente legítima, el endurecimiento del régimen penitenciario para delitos graves y de gran impacto social que trasluzcan un total desprecio por la vida y el interés general, ya que el artículo 1 de la Constitución reconoce la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, como fin supremo de la sociedad y del Estado. La presente iniciativa legislativa propone la modificación de determinados artículos del Código Penal vinculados a los delitos de sicariato, conspiración y ofrecimiento para el sicariato,

² Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, "Ministerio Público reporta más de 12 mil delitos denunciados por extorsión durante el primer semestre de 2026", 18 de julio de 2026.
<https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/1420343-ministerio-publico-reporta-mas-de-12-mil-delitos-denunciados-por-extorsion-durante-el-primer-semester-de-2026>

³ Diego Valderrama Macera, "Teorías de la pena: absolutas, relativas y mixtas. Bien explicado", *LP. Pasión por el Derecho*, 27 de julio de 2021, <https://lpderecho.pe/sabes-cuales-los-fines-la-pena/>.

violación sexual, extorsión contra el transporte público y corrupción de funcionarios – colusión agravada, atendiendo a la especial gravedad de las conductas comprendidas, la relevancia constitucional de los bienes jurídicos afectados y las consecuencias que su comisión genera sobre las víctimas, la sociedad y el propio Estado.

Si bien se trata de figuras delictivas de distinta naturaleza y que protegen bienes jurídicos diferenciados, todas ellas presentan elementos de especial lesividad que justifican evaluar el reforzamiento de la respuesta jurídico-penal. El sicariato representa una de las manifestaciones más graves de afectación de la vida humana, al convertir la muerte de una persona en objeto de orden, encargo o acuerdo; la violación sexual constituye una grave afectación de la libertad e indemnidad sexual, la dignidad e integridad de la persona; la extorsión ejercida contra el transporte público trasciende la afectación individual de la víctima y puede comprometer la vida, integridad y seguridad de trabajadores y usuarios, así como la continuidad de un servicio de especial importancia para la colectividad; mientras que la colusión afecta el correcto funcionamiento de la administración pública y el patrimonio estatal, adquiriendo especial gravedad cuando compromete recursos destinados a sectores, servicios o necesidades públicas particularmente sensibles.

La intervención legislativa propuesta no responde, por tanto, a una modificación uniforme o indiferenciada del sistema de penas, cada modificación parte de las características propias del correspondiente tipo penal, del bien jurídico protegido, de la intensidad de su afectación y de las circunstancias que incrementan el desvalor de la conducta. Bajo esa perspectiva, la propuesta plantea, según corresponda, el incremento de penas privativas de libertad, la incorporación de una nueva circunstancia agravada y la aplicación de la cadena perpetua para aquellos comportamientos que el proyecto identifica como de especial gravedad.

En consecuencia, resulta necesario desarrollar de manera individual la problemática y fundamento de cada una de las modificaciones propuestas, a fin de establecer las razones jurídico-penales que sustentan la intervención legislativa y justificar la diferenciación de la respuesta punitiva prevista para cada conducta, teniendo presente los principios constitucionales que delimitan el ejercicio del ius puniendi del Estado.

II. Evidencia que sustenta el problema

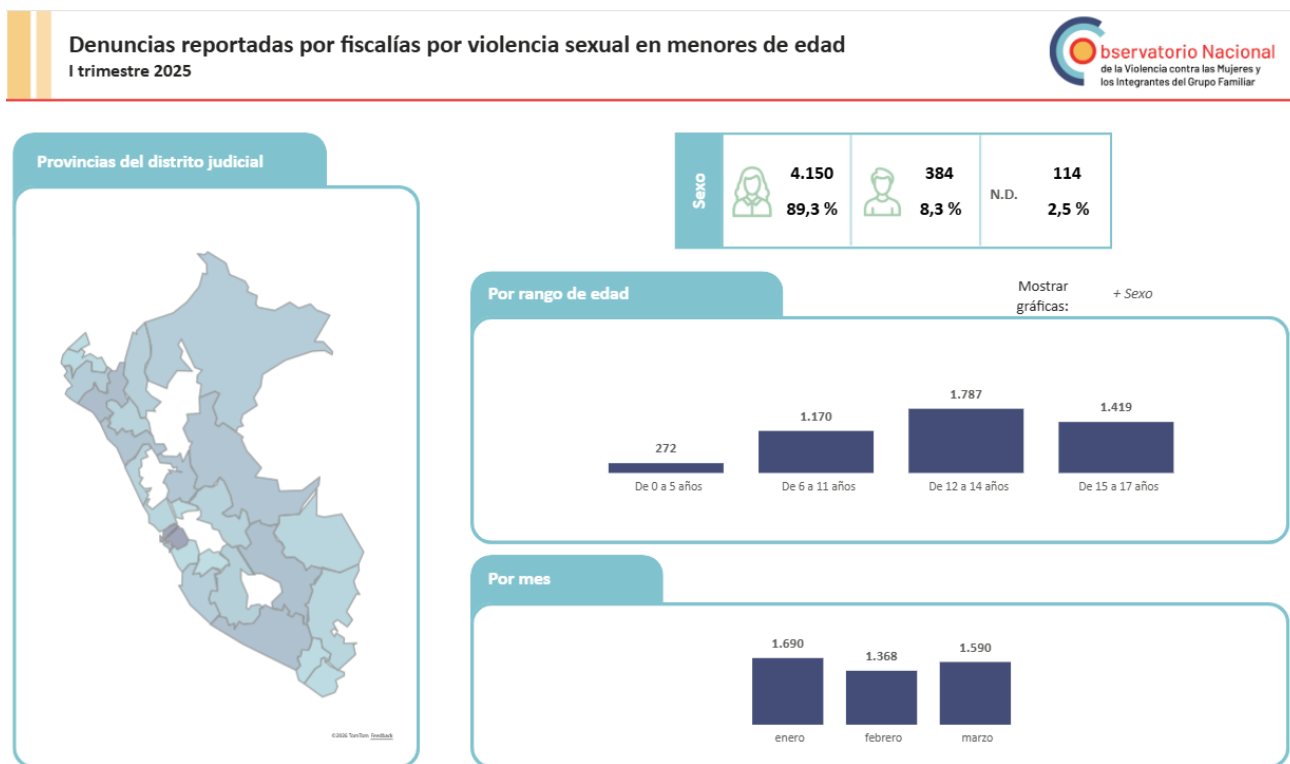
1. Resulta alarmante y preocupante el escenario criminal que se presenta respecto de los casos de violación sexual, conforme puede evidenciarse de la consulta hecha al INEI⁴, en donde se muestra los cuadros sobre denuncias a nivel nacional por violencia sexual a personas menores de 18 años y a personas de 18 años a más, en el periodo del 2018 al 2024.
2. Según el cuadro N° 3 el primer trimestre del 2025 ante el Ministerio Público, se registró a nivel nacional un total de 4,648 denuncias por violación sexual de menor de edad, cuadro elaborado por el Observatorio Nacional de la violencia contra las

⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), "Crímenes", *Índice temático*, s. f., <https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indicetematico/crimes/>

Mujeres y los integrantes del Grupo Familiar del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables⁵ y que se encuentra publicado también en la página web de datos y evidencias del Ministerio Público, sobre estadísticas de denuncias penales por distrito fiscal.⁶

Cuadro N° 3

Reporte de denuncias a nivel nacional por violencia sexual de menor de edad, ante el MP, correspondiente al primer trimestre de 2025



Fuente: Ministerio Público, reporte al 31-03-2025

Elaboración: Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y las Integrantes del Grupo Familiar - DPVLV

Cuadro obtenido según la fuente del link (6)

- La necesidad de una respuesta diferenciada encuentra sustento en la evidencia oficial. Según el Boletín Estadístico de Atentados en el Transporte Público, correspondiente al Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público identificó 214 atentados con víctimas vinculados a presuntos actos de extorsión contra el transporte público de Lima Metropolitana y Callao entre agosto de 2024 y mayo de 2026, con 283 personas afectadas: 152 fallecidas y 131 lesionadas. El 94,4 % de

⁵<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMzU4NmZhOGYtZjNjOS00MGY5LWI2NmJtZGZhYjZlZjM5Y2NlIiwidCI6IjY4MTljNDYzLTVkZWltNDA3MC1hY2I2LTlmZGQzY2FhZTk4NCJ9>

⁶<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMzU4NmZhOGYtZjNjOS00MGY5LWI2NmJtZGZhYjZlZjM5Y2NlIiwidCI6IjY4MTljNDYzLTVkZWltNDA3MC1hY2I2LTlmZGQzY2FhZTk4NCJ9>

los atentados ocurrió directamente contra unidades de transporte público y el 97,7 % fue perpetrado con armas de fuego.⁷

4. El Ministerio Público registró 12,634 delitos denunciados por extorsión y chantaje entre enero y junio de 2026. Ello representa un promedio de 1,053 delitos denunciados por mes, 70 por día y aproximadamente tres por hora, de acuerdo con el análisis estadístico correspondiente al primer semestre del año. Del total de delitos denunciados, 11,946 corresponden al delito específico de extorsión, 382 fueron calificados como chantaje, mientras que los 306 restantes se encuentran en proceso de calificación. Estos delitos afectan la seguridad ciudadana y generan un impacto directo en personas, familias, comerciantes y diversos sectores productivos.⁸
5. Durante 2025, las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios obtuvieron condenas contra 1,994 personas por delitos contra la administración pública. El balance oficial identifica 891 funcionarios, 597 servidores públicos y 506 particulares que participaron en actos ilícitos en perjuicio de los recursos del Estado; en los dos primeros casos hay 76 alcaldes sentenciados por delitos de corrupción, además de 170 efectivos de la Policía Nacional del Perú y 177 gerentes entre regionales y municipales; las reparaciones civiles fijadas superaron S/ 83,4 millones. Entre los delitos con mayor incidencia condenatoria figuró la colusión agravada, con 117 condenas.⁹
6. Todas las semanas se tiene noticia de perpetración de delitos de sicariato, de extorsión, chantaje, atentados contra los medios de transporte público,¹⁰ sobre violaciones sexuales se evidencia que siguen cometiéndose¹¹ y sobre la corrupción de funcionarios, hay evidencias palpables de grandes casos.¹²
7. Según el portal estadístico del Poder Judicial, puede verse el incremento de la comisión de delitos que la presente propuesta legislativa nos ocupa.¹³

III. Objetivos generales y específicos

3.1. Objetivos Generales

1. Fortalecer la respuesta jurídico-penal del Estado frente a los delitos de sicariato, violación sexual, extorsión contra el transporte público y corrupción de funcionarios

⁷ <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/informes-publicaciones/8295667-boletin-estadistico-atentados-en-el-transporte-publico-agosto-2024-mayo-2026>

⁸ <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/1420343-ministerio-publico-reporta-mas-de-12-mil-delitos-denunciados-por-extorsion-durante-el-primer-semester-de-2026>

⁹ <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/1345479-fiscalias-especializadas-lograron-cerca-de-2000-condenas-por-delitos-de-corrupcion-de-funcionarios-durante-el-ano-2025>

¹⁰ <https://www.america.com.pe/noticias/actualidad/ate-sicario-disparo-contra-chofer-bus-transporte-publico-n521397>

¹¹ <https://www.gob.pe/institucion/mimp/noticias/906862-principales-agresores-sexuales-a-ninas-ninos-y-adolescentes>

¹² <https://www.proetica.org.pe/casos-emblematicos/>

¹³ <https://portalestadistico.pj.gob.pe/publicaciones/estadistica-de-la-criminalidad/>

colusión simple y agravada, mediante la modificación de los artículos 108-C, 108-D, 171, 172, 174, 200.9 y 384 del Código Penal, estableciendo consecuencias penales acordes con la especial gravedad y lesividad de las conductas comprendidas en la propuesta.

2. Reforzar la protección de bienes jurídicos fundamentales y de especial relevancia constitucional, como la vida humana, la libertad e indemnidad sexual, la libertad y seguridad personal, la continuidad y seguridad del servicio de transporte público, el correcto funcionamiento de la administración pública y el patrimonio del Estado.
3. Fortalecer la política criminal del Estado frente a manifestaciones delictivas de especial gravedad, estableciendo una respuesta punitiva diferenciada y más severa frente a conductas que, por su modalidad de ejecución, circunstancias, afectación de las víctimas o repercusión social e institucional, presentan un elevado grado de lesividad y reprochabilidad.

3.2. Objetivos Específicos

1. Sancionar con cadena perpetua el delito de sicariato previsto en el artículo 108-C del Código Penal, tanto respecto de quien ejecuta materialmente la muerte como de quien ordena, encarga, acuerda el sicariato o actúa como intermediario.
2. Incrementar la respuesta penal frente a la conspiración y ofrecimiento para el delito de sicariato, prevista en el artículo 108-D del Código Penal, elevando la pena a no menos de veinticinco años y estableciendo cadena perpetua cuando intervenga un menor de edad u otro inimputable o cuando la conducta se realice desde el interior de un establecimiento penitenciario.
3. Reforzar la tutela penal de la libertad e indemnidad sexual, estableciendo la cadena perpetua para las conductas previstas en los artículos 171, 172 y 174 del Código Penal, atendiendo a la especial gravedad de la afectación producida sobre la libertad de autodeterminación sexual, la dignidad y la integridad de las víctimas.
4. Incorporar una respuesta penal específica frente a la extorsión que afecta al transporte público de personas, adicionando el literal f) al numeral 200.9 del artículo 200 del Código Penal, con pena de cadena perpetua cuando concurren las modalidades especialmente graves establecidas en la propuesta.
5. Incrementar las penas correspondientes al delito de colusión agravada, modificando el artículo 384 del Código Penal para establecer una pena privativa de libertad de dieciocho a treinta años para la colusión agravada.
6. Sancionar con cadena perpetua los supuestos de colusión de especial gravedad previstos en la propuesta, vinculados con organizaciones criminales; programas asistenciales, de apoyo, inclusión social o desarrollo; situaciones de calamidad pública o emergencia sanitaria; adquisiciones destinadas a las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú para el cumplimiento de funciones; y conductas que comprometan la defensa, seguridad pública o soberanía nacional.
7. Contribuir a fortalecer la seguridad ciudadana, la institucionalidad y la confianza de la ciudadanía en el Estado, mediante una respuesta normativa orientada a una

mayor protección de los bienes jurídicos afectados por las conductas comprendidas en la propuesta legislativa.

IV. Fundamentación de la iniciativa

La presente propuesta legislativa resulta idónea para contribuir a la solución del problema identificado, debido a que establece una respuesta penal más rigurosa frente a conductas que, por su especial gravedad, afectan bienes jurídicos de máxima relevancia constitucional, como la vida, la libertad e indemnidad sexual, el patrimonio, la seguridad ciudadana y el correcto funcionamiento de la administración pública.

La modificación de las penas aplicables a los delitos de sicariato, conspiración y ofrecimiento para el sicariato, violación sexual, extorsión y corrupción de funcionarios guarda relación directa con el objetivo perseguido por la iniciativa: fortalecer la protección penal frente a conductas especialmente lesivas y elevar las consecuencias jurídicas aplicables a sus formas más graves. En ese sentido, la medida propuesta constituye un instrumento jurídicamente apto para reforzar la función preventiva y disuasoria de la pena, así como para expresar una respuesta proporcional del Estado frente al elevado grado de afectación de los bienes jurídicos protegidos.

Por tanto, existe una relación de adecuación entre el problema identificado, la finalidad constitucionalmente legítima perseguida y las modificaciones normativas propuestas, sin perjuicio de que su eficacia deba complementarse con políticas de prevención, investigación criminal, persecución penal y fortalecimiento institucional.

4.1. Fundamentación por delito

4.1.1. Sicariato

4.1.1.1. Sicariato en su tipo base

El artículo 108-C del Código Penal sanciona el homicidio ejecutado por orden, encargo o acuerdo con el propósito de obtener un beneficio económico o de cualquier otra índole; su especial desvalor reside en la instrumentalización de la vida humana y en la separación funcional que puede existir entre quien decide la muerte, quien intermedia y quien la ejecuta; ahora bien, el delito de sicariato muestra un evidente desprecio por la vida de las personas, conducta punible que reviste un alto grado de lesividad, por cuanto afecta el bien jurídico "vida humana", cuya protección constituye un deber primordial del Estado, a ello se añade una modalidad particularmente intensa de desvalor de la conducta, en tanto la muerte de una persona se convierte en objeto de encargo, orden o acuerdo a cambio de un beneficio económico o de otra índole.

La propuesta sustituye la pena temporal de la modalidad básica por cadena perpetua y mantiene igual respuesta para quien ordena, encarga, acuerda o intermedia, toda vez que, quien ordena o encarga la muerte de una persona exterioriza una decisión inequívoca dirigida a la eliminación de la vida de la víctima y pone en funcionamiento el mecanismo criminal destinado a materializar dicho propósito. El ejecutor material concreta la muerte; sin embargo, el autor del encargo constituye, en numerosos casos, el origen de la decisión homicida determina el objetivo criminal y genera las condiciones necesarias para que el atentado contra la vida llegue a ejecutarse.

Desde esta perspectiva, el desvalor de la conducta no puede determinarse exclusivamente atendiendo a quién realiza materialmente el acto que produce la muerte. El sicariato constituye un fenómeno criminal complejo en el que el mandante, quien formula el encargo, quien participa en el acuerdo y quien realiza la intermediación pueden efectuar aportes determinantes para la producción del resultado homicida y que reflejan el desprecio por la vida humana. La distribución de funciones no disminuye necesariamente la gravedad del comportamiento de quienes generan, promueven u organizan la decisión de matar.

La propuesta de modificar el artículo 108-C del Código Penal, elevando a cadena perpetua la consecuencia jurídica aplicable al tipo base del delito de sicariato, así como a quien ordena, encarga, acuerda el sicariato o actúa como intermediario, encuentra fundamento en la especial gravedad de esta modalidad delictiva y en la necesidad de fortalecer la función preventiva y protectora del Derecho Penal frente a conductas que afectan directamente el bien jurídico de mayor relevancia constitucional: la vida humana.

El artículo IX del Título Preliminar del Código Penal establece que la pena cumple una función preventiva, protectora y resocializadora. Desde esta perspectiva, la respuesta penal no se agota en la retribución por el hecho cometido, sino que constituye también un instrumento mediante el cual el Estado procura prevenir la comisión de nuevos delitos y proteger eficazmente los bienes jurídicos fundamentales.

4.1.1.1. Justificación de la cadena perpetua para el artículo 108-C Sicariato, en base a la función preventiva general de la pena

La prevención general negativa persigue generar un efecto disuasorio frente a potenciales autores de conductas criminales, mediante la amenaza cierta de una consecuencia penal suficientemente intensa. En el delito de sicariato esta finalidad adquiere especial relevancia, puesto que no se está frente a un homicidio circunstancial o espontáneo, sino ante una conducta deliberadamente planificada en la que la eliminación de una vida humana constituye el objeto de una orden, encargo o acuerdo destinado a obtener un beneficio económico o de cualquier otra índole.

El Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente la legitimidad constitucional de esta finalidad de la pena; en la STC N° 00012-2010-PI/TC fundamento 17,¹⁴ se señaló que la prevención general negativa busca optimizar el efecto desmotivador que produce en la sociedad la amenaza de imposición y ejecución de una pena severa, protegiendo preventivamente el bien jurídico tutelado. Asimismo, sostuvo que cuanto mayor sea el peso axiológico del bien jurídico protegido, mayor puede ser la intensidad de la pena con la que el ordenamiento amenaza la conducta, generándose de esta manera una mayor acción disuasoria.

Este criterio resulta particularmente aplicable al sicariato. Siendo la vida humana el presupuesto indispensable para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, su eliminación deliberada por precio, encargo, orden, acuerdo o cualquier otro beneficio representa una de las formas más graves de instrumentalización de la persona. La respuesta penal debe, por consiguiente, expresar de manera inequívoca el máximo grado de protección que el ordenamiento jurídico reconoce a dicho bien constitucional.

¹⁴ <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/01/Exp.-00012-2010-AI-TC-LPDerecho.pdf>

Desde esta perspectiva, el incremento de la pena actualmente prevista, de no menor de 30 años a la cadena perpetua busca intensificar el mensaje preventivo dirigido no solamente al ejecutor material del homicidio, sino también a quienes hacen posible su planificación, contratación, coordinación o intermediación. La finalidad es generar un efecto disuasorio suficientemente intenso frente a quienes pretendan recurrir al sicariato como mecanismo para resolver conflictos, obtener ventajas económicas, asegurar actividades criminales o eliminar personas que constituyan un obstáculo para sus intereses.

Especial consideración merece la conducta de quien ordena, encarga o acuerda el sicariato. Su intervención constituye el punto de origen de la decisión criminal y resulta determinante para la ejecución del delito. El ejecutor material produce directamente la muerte de la víctima; sin embargo, quien dispone, financia o encarga dicha muerte transforma deliberadamente la vida humana en objeto de una transacción criminal. Por ello, no existiría justificación político-criminal para asignarle una respuesta penal de menor intensidad cuando su actuación constituye precisamente el factor que desencadena y sostiene la ejecución del hecho.

Similar consideración corresponde al intermediario, cuya participación permite articular la voluntad del mandante con el ejecutor material, facilitando la concreción del delito y, en determinados contextos, contribuyendo a generar estructuras organizadas que dificultan la identificación de quienes ordenan y ejecutan los homicidios. La cadena perpetua busca, en consecuencia, producir un efecto preventivo sobre toda la cadena de intervención del sicariato, desincentivando no solamente su ejecución material, sino también su contratación, organización, coordinación e intermediación.

La propuesta encuentra además sustento en la prevención general positiva. El Tribunal Constitucional en el fundamento 18 de la STC N° 00012-2010-PI/TC¹⁵ ha señalado que mediante la imposición y ejecución de la pena se fortalece la confianza de la ciudadanía en la vigencia del orden jurídico y se materializa el deber primordial del Estado de proteger a la población frente a las amenazas contra su seguridad, previsto en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú. En consecuencia, frente a conductas que convierten el homicidio en una actividad planificada y susceptible de contratación, el Estado debe transmitir un mensaje normativo inequívoco de protección de la vida y de rechazo absoluto a su mercantilización. Asimismo, el Tribunal Constitucional en el fundamento 4 de la STC N° 02590-2010-PHC/TC¹⁶ ha establecido reiteradamente que la prevención general de la pena obliga al Estado a proteger a la Nación frente a daños o amenazas contra su seguridad, lo que comprende la salvaguarda de la integridad de la sociedad organizada bajo la estructura del Estado, precisamente en concordancia con el artículo 44 de la Constitución.

En ese contexto, la imposición de la cadena perpetua al sicariato en su configuración básica persigue reforzar la capacidad preventiva del ordenamiento penal ante una conducta de extrema lesividad social, elevando significativamente el costo jurídico esperado de participar en cualquiera de sus fases esenciales. La amenaza penal máxima pretende operar como un mecanismo de disuasión general, especialmente

¹⁵ <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/01/Exp.-00012-2010-AI-TC-LPDerecho.pdf>

¹⁶ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02590-2010-HC.html>

respecto de quienes evalúan racionalmente ordenar, contratar, financiar, intermediar o ejecutar la muerte de una persona a cambio de un beneficio.

Dentro del margen de configuración que constitucionalmente corresponde al legislador en materia de política criminal, la cadena perpetua se plantea como una respuesta destinada a intensificar la prevención general frente a conductas que revelan un máximo grado de desprecio por la vida humana y que, por su carácter planificado, permiten que el potencial agente conozca anticipadamente las consecuencias jurídicas de su decisión.

Por estas razones, se considera justificado que la respuesta penal frente al sicariato, tanto respecto del ejecutor material como de quien ordena, encarga, acuerda o actúa como intermediario, sea elevada de una pena privativa de libertad no menor de treinta años a cadena perpetua, procurando con ello fortalecer el efecto disuasorio de la norma penal, reafirmar la vigencia del orden jurídico y brindar la máxima protección penal posible al derecho fundamental a la vida.

4.1.1.2. Especial gravedad del empleo de menores de edad, otro inimputable o desde el interior de un establecimiento penitenciario en la conspiración del delito de Sicariato.

En el artículo 108-D se propone elevar la pena privativa de libertad a no menos de veinticinco años la conspiración y el ofrecimiento, y aplicar cadena perpetua cuando intervenga un menor de edad u otro inimputable o cuando la conducta se realice desde un establecimiento penitenciario.

El empleo o intervención de un menor de edad u otra persona inimputable en la conspiración para el delito de sicariato merece una valoración especialmente severa, ya que representa una doble dimensión de lesividad; en principio, se pone en peligro el bien jurídico vida de la futura víctima del sicariato y adicionalmente, al incorporar a un menor al circuito criminal, afecta su proceso de formación, desarrollo e integración social, instrumentalizándolo para una actividad homicida; similar situación sucedería con una persona inimputable, al desconocer ella de la conducta criminal que se le induce. Tal situación, resulta altamente reprochable penal y socialmente, ya que el adulto, organización criminal o intermediario puede aprovecharse de la minoría de edad, inmadurez, vulnerabilidad o mayor posibilidad de captación del adolescente para cometer el delito de sicariato.

La intervención de un menor de edad en los actos de conspiración, promoción, favorecimiento, facilitación, solicitud, ofrecimiento o intermediación destinados a la comisión del delito de sicariato representa una circunstancia de especial gravedad que justifica una respuesta penal cualificada. El mayor desvalor de esta conducta no se explica únicamente por la finalidad homicida que caracteriza al sicariato, sino también por la instrumentalización de una persona menor de edad para incorporarla a una actividad criminal particularmente grave, alterando gravemente su normal desarrollo humano.

Por ello, la intervención del menor en la conspiración para el sicariato no debe ser entendida como una circunstancia meramente accesorio. Constituye un factor que incrementa sustancialmente el desvalor de la conducta del adulto que lo incorpora, utiliza o instrumentaliza, en tanto compromete simultáneamente la protección de la vida

frente al delito proyectado y el especial deber estatal de protección de niños y adolescentes.

Sobre el empleo de menores de edad, debe tenerse presente que en mayo del 2025, el Comandante General de la PNP informó que el 50 % de los detenidos por sicariato eran adolescentes de aproximadamente 15 a 17 años, provenientes principalmente del Callao y norte del país¹⁷. Este fenómeno social ascendente evidencia que, las redes criminales vienen instrumentalizando a niños y adolescentes para cometer actos delictivos aprovechándose de su vulnerabilidad socioeconómica y que el marco legal contempla inimputabilidad, responsabilidad penal especial y penas atenuadas.

En consecuencia, resulta constitucional y político-criminalmente justificable establecer una respuesta penal especialmente severa respecto de quien se vale de un menor de edad para promover, favorecer, facilitar, solicitar, ofrecer, intermediar o ejecutar actos destinados a la comisión de un sicariato, sin necesidad de esperar a que el homicidio finalmente llegue a consumarse.

4.1.1.2.1. Justificación en base a la función preventiva general de la pena

Desde la perspectiva de la prevención general negativa, el incremento de la pena de no menor de ocho ni mayor de diez años a una pena no menor de veinticinco años pretende intensificar el efecto disuasorio de la norma penal respecto de quienes evalúen participar en una conspiración para promover, favorecer o facilitar un sicariato, así como respecto de quienes soliciten, ofrezcan o intermedien para su realización. Como ya se dijo en el punto 4.1.1.1. (sicariato en su tipo base), el Tribunal Constitucional ha establecido que la prevención general negativa persigue optimizar el efecto desmotivador que genera en la sociedad la amenaza de imposición y ejecución de una pena severa, protegiendo preventivamente el bien jurídico tutelado por el Derecho Penal, señalando además que cuanto mayor sea el peso axiológico del bien jurídico protegido, mayor puede ser la intensidad de la respuesta penal destinada a generar una acción disuasoria.

Este criterio adquiere especial relevancia en el artículo 108-D, pues las conductas sancionadas se encuentran inequívocamente orientadas hacia la posible comisión de un delito cuyo objeto final es la eliminación deliberada de una vida humana. La anticipación de la tutela penal encuentra, por tanto, fundamento en la necesidad de desarticular el proceso criminal antes de que el encargo homicida llegue a ejecutarse.

La intervención deliberada de menores u otro inimputable en las estructuras vinculadas al sicariato merece una respuesta penal especialmente intensa porque supone aprovechar su edad, vulnerabilidad o condición jurídica para incorporarlos a circuitos criminales, exponerlos a la violencia y utilizarlos como instrumentos para facilitar actividades que los adultos promueven, organizan o dirigen.

Desde la prevención general negativa, la elevación de la pena busca introducir un desincentivo particularmente intenso dirigido a los adultos que pretendan utilizar menores de edad o inimputables para promover, facilitar, ofrecer, solicitar o intermediar en la comisión de un sicariato. El mensaje preventivo se dirige, por tanto, principalmente

¹⁷ <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/1167800-comandante-general-de-la-pnp-informo-que-el-50-de-detenidos-por-sicariato-son-menores-de-edad-en-callao-y-norte-del-pais>

a quien toma la decisión consciente de incorporar a estas personas en la actividad criminal; ahora bien, cuando estas conductas son realizadas desde el interior de un establecimiento penitenciario, se presenta una circunstancia de especial gravedad institucional, por ello, desde la prevención general negativa, la cadena perpetua pretende producir un efecto disuasorio máximo frente a quienes, pese a encontrarse privados de libertad, pretendan continuar articulando desde los establecimientos penitenciarios actos dirigidos a la comisión de sicariatos. La sanción propuesta transmite el mensaje de que el encierro penitenciario no puede convertirse en una plataforma desde la cual se continúe ordenando, promoviendo o facilitando la violencia homicida.

En consecuencia, el incremento de las penas previstas en el artículo 108-D persigue fortalecer tanto la prevención general negativa, mediante una amenaza penal suficientemente intensa que desincentive la organización y preparación del sicariato, como la prevención general positiva, reafirmando la confianza de la ciudadanía en la capacidad del Estado para proteger anticipadamente la vida y la seguridad de la población y evitar que menores de edad, inimputables o establecimientos penitenciarios sean utilizados como instrumentos o espacios para el desarrollo de actividades vinculadas al sicariato.

La propuesta legislativa busca, en definitiva, intervenir antes de que el sicariato llegue a consumarse, elevando significativamente el costo penal de participar en su preparación y estableciendo la máxima respuesta punitiva cuando concurren circunstancias que revelan un desvalor especialmente intenso, como la utilización de menores de edad u otros inimputables o la realización de estas actividades desde el interior de establecimientos penitenciarios.

4.1.2. Violación sexual

Los artículos 171, 172 y 174 protegen la libertad sexual y, según el supuesto, la capacidad de autodeterminación frente a violencia, coacción, inconsciencia, imposibilidad de resistir, incapacidad de prestar libre consentimiento o relaciones de autoridad y vigilancia, afectando gravemente su dignidad e integridad personal. La propuesta establece cadena perpetua para las conductas comprendidas en estos artículos, pues bien, la gravedad de estas conductas justifica una respuesta penal intensa.

Los delitos de violación sexual constituyen conductas de especial gravedad porque no afectan únicamente la libertad o indemnidad sexual de la víctima, sino que representan una vulneración concurrente de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. La imposición de un acto sexual sin consentimiento supone una grave afectación de la dignidad humana, reconocida como fin supremo de la sociedad y del Estado en el artículo 1 de la Constitución, así como de los derechos a la integridad moral, psíquica y física y al libre desarrollo, protegidos por el artículo 2, inciso 1. Asimismo, compromete la libertad y seguridad personales y el derecho a no ser víctima de violencia moral, psíquica o física, conforme al artículo 2, inciso 24, literal h). La especial gravedad constitucional de estas conductas se intensifica cuando el agente se aprovecha de la imposibilidad de resistencia, de la incapacidad de la víctima para prestar libre consentimiento o de una relación de autoridad, dependencia o vigilancia.

La violencia sexual es una expresión de discriminación contra la mujer, resultado de una violencia estructural basada en su género y de estereotipos y patrones socioculturales

discriminatorios. La violencia estructural de género responde a un sistema que justifica la dominación masculina sobre la base de una supuesta inferioridad biológica de las mujeres, que tiene su origen en la familia y se proyecta en todo el orden social, económico, cultural, religioso y político. De esta manera, todo el aparato estatal y la sociedad en su conjunto han sido incapaces de asegurar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.¹⁸

Respecto de la conducta criminal de violación sexual, si bien es cierto el elemento central es la ausencia de consentimiento de la víctima, no es menos cierto lo que sostiene el autor "sobre que no es indispensable acreditar una resistencia física de esta para que se configure el delito; lo determinante es comprobar su voluntad contraria al acto sexual".¹⁹, este planteamiento resulta especialmente importante porque permite afirmar que la violación sexual constituye fundamentalmente un atentado contra la autodeterminación sexual, y no un delito cuya existencia dependa de que la víctima haya podido resistirse físicamente.

4.1.2.1. Descripción y fundamentación de cada tipo penal

4.1.2.1.1. Art. 171 Violación sexual de persona en estado de inconsciencia o en imposibilidad de resistir

La legislación vigente sanciona esta conducta con 20 a 26 años de pena privativa de libertad, cuando esta conducta criminal está revestida de un comportamiento de desvalor que amerita pasar de una pena temporal elevada, a la máxima sanción de cadena perpetua, ya que el agente crea deliberadamente la indefensión de la víctima, poniéndola en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir.

Esta conducta es absolutamente de reproche social y penal, toda vez que primero neutraliza la capacidad de oposición o defensa de la víctima para luego ejecutar el acto deplorable de violación sexual con alevosía y ventaja.

La propuesta de establecer la pena de cadena perpetua para el delito de violación de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, previsto en el artículo 171 del Código Penal, encuentra especial justificación en el elevado desvalor de la conducta desplegada por el agente y en la situación de absoluta indefensión en que deliberadamente coloca a la víctima. A diferencia de otros supuestos de agresión sexual, el artículo 171 contiene un elemento que incrementa sustancialmente el reproche penal: es el propio agente quien coloca previamente a la víctima en estado de inconsciencia o en imposibilidad de resistir para, posteriormente, aprovechar dicha situación y ejecutar el acto sexual. Existe, por consiguiente, una conducta deliberadamente orientada no solo a vulnerar la libertad sexual, sino a neutralizar previamente la capacidad de la víctima para expresar su voluntad, oponerse, solicitar auxilio o ejercer cualquier mecanismo de defensa.

¹⁸ Violencia sexual contra niñas y adolescentes. - Comisión Interamericana de Derechos Humanos.- OEA <https://www.oas.org/es/cidh/mujeres/factsheets/03.pdf> (primer párrafo de la página 2)

¹⁹ SALINAS SICCHA, Ramiro. Los delitos de carácter sexual en el Código Penal peruano, 2.^a edición Jurista Editores, Lima, 2008, p. 41 y ss

La gravedad del injusto presenta así una doble dimensión. En un primer momento, el agresor provoca o genera una situación de indefensión; en un segundo momento, se aprovecha precisamente de la vulnerabilidad que él mismo ha creado para realizar el acto sexual. Esta sucesión de comportamientos evidencia un mayor desvalor de acción, pues la indefensión de la víctima no constituye una circunstancia meramente fortuita o preexistente, sino una condición provocada por el propio autor para facilitar la comisión del delito.

Asimismo, la conducta supone una afectación especialmente intensa de la dignidad humana, la libertad sexual y la integridad física y psíquica de la víctima. Al privarla previamente de la posibilidad material de decidir, consentir, rechazar o resistir el acto sexual, el agente ejerce un dominio particularmente intenso sobre su persona y la instrumentaliza para la satisfacción de sus propios fines.

Por tanto, la propuesta de establecer la pena de cadena perpetua para el supuesto contemplado en el artículo 171 se sustenta en la excepcional gravedad de una conducta que combina la afectación de la libertad y dignidad sexual con la previa neutralización deliberada de la voluntad y capacidad defensiva de la víctima, circunstancia que incrementa significativamente el desvalor de la acción y justifica que el legislador evalúe la aplicación de la máxima respuesta punitiva prevista por el ordenamiento penal.

4.1.2.1.2. Art. 172 Violación sexual de persona en incapacidad de dar su libre consentimiento

La violación sexual de una persona que se encuentra imposibilitada de prestar libre consentimiento constituye una de las manifestaciones de violencia sexual de mayor gravedad, debido a que el agente no solamente vulnera la libertad e integridad sexual de la víctima, sino que se aprovecha conscientemente de una condición que disminuye o anula materialmente su capacidad de autodeterminación y defensa.

Desde la doctrina nacional, Peña Cabrera Freyre explica que, en el delito previsto en el artículo 172 del Código Penal, *"la incapacidad de resistencia de la víctima constituye un estado psicofísico que no ha sido generado por el propio autor"*²⁰, sino que responde a una circunstancia preexistente o concomitante. Esta precisión doctrinaria resulta particularmente relevante para determinar el mayor desvalor del tipo penal previsto en dicho artículo, por cuanto el agente encuentra a la víctima en una situación que le impide prestar libremente su consentimiento o ejercer adecuadamente su capacidad de resistencia y, con conocimiento de dicha circunstancia, ejecuta el acto sexual.

La especial gravedad del injusto penal radica precisamente en el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad. La víctima se encuentra en una posición particularmente desventajosa para comprender plenamente el acto, expresar válidamente su voluntad, resistir la agresión o solicitar auxilio, circunstancia que es conocida y utilizada por el autor para ejecutar la conducta sexual. Desde esta perspectiva, el mayor reproche penal no deriva únicamente de la realización del acto sexual sin consentimiento válido, sino del abuso consciente de una situación de especial indefensión, que coloca a la víctima en una relación profundamente asimétrica frente al agresor.

²⁰ Peña Cabrera Freyre, Alonso R., *Delitos contra la libertad sexual*, Lima: Adrus D&L Editores, 2017, p. 334

La conducta afecta simultáneamente bienes y valores de máxima relevancia constitucional, entre ellos la dignidad humana, la integridad física y psíquica, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad sexual. La dignidad de la persona constituye, conforme al artículo 1 de la Constitución Política del Perú, el fin supremo de la sociedad y del Estado, lo que impone al legislador un deber reforzado de protección respecto de aquellas personas que, debido a determinadas condiciones, se encuentran especialmente expuestas a sufrir actos de violencia, explotación o abuso.

La imposición de la cadena perpetua puede encontrar justificación político-criminal cuando la intensidad de la afectación de los derechos fundamentales de la víctima, las circunstancias de especial vulnerabilidad y el aprovechamiento consciente de dicha condición revelen un injusto penal de extraordinaria gravedad. Su incorporación legislativa persigue fortalecer la protección de las personas particularmente vulnerables frente a formas especialmente graves de violencia sexual y reafirmar el deber estatal de garantizar su dignidad, integridad y libertad sexual.

La mayor intensidad de la respuesta penal no se fundamenta exclusivamente en la naturaleza sexual de la agresión, sino en el especial desvalor de la conducta de quien, con conocimiento de la incapacidad de la víctima para prestar libre consentimiento, instrumentaliza deliberadamente dicha condición de vulnerabilidad para ejecutar el acto sexual. Este aprovechamiento consciente de la indefensión incrementa sustancialmente el injusto y la culpabilidad del agente, justificando una respuesta penal extraordinaria en los supuestos de máxima gravedad.

En consecuencia, la incorporación de la cadena perpetua para las manifestaciones más graves de la conducta prevista en el artículo 172 del Código Penal puede sustentarse constitucionalmente en la especial vulnerabilidad de la víctima, el aprovechamiento consciente de su incapacidad para prestar libre consentimiento, la intensidad de la lesión de sus derechos fundamentales y el deber reforzado de protección que corresponde al Estado.

4.1.2.1.3. Art. 174 Violación sexual de persona bajo autoridad o vigilancia

Este tipo penal presenta un especial grado de gravedad debido a que el agente no solamente vulnera la libertad e integridad sexual de la víctima, sino que ejecuta la conducta aprovechándose de una situación previa de dependencia, autoridad o vigilancia que limita significativamente las posibilidades reales de aquélla para sustraerse de la agresión. La especial intensidad del injusto penal deriva de la posición de poder que ostenta el agente frente a una persona que se encuentra en un hospital, asilo, establecimiento similar o que se halla detenida, recluida o interna. En estos escenarios, la víctima se encuentra sometida a determinadas reglas institucionales y, en muchos casos, depende precisamente de quienes tienen el deber jurídico de custodiarla, vigilarla, atenderla o protegerla; en consecuencia, la conducta presenta un doble desvalor, por una parte, se produce una grave afectación de la libertad, integridad y dignidad sexual de la víctima; y, por otra, el agente instrumentaliza la posición de autoridad, dependencia o vigilancia que mantiene respecto de ella para facilitar o ejecutar la agresión sexual.

Vemos pues que se incrementa sustancialmente el reproche jurídico-penal en quien ejerce funciones de custodia, vigilancia, atención o autoridad sobre una persona, ya que tiene un especial deber de respetar y proteger sus derechos fundamentales, ahora bien,

cuando dicha posición es utilizada precisamente para ejecutar una agresión sexual, se produce una inversión radical de la función protectora que justificaba la posición de autoridad del agente, vulnerándose con ello la posición de garante del agente frente a la víctima.

Particular gravedad presenta el supuesto de las personas privadas de libertad, ya que tal circunstancia no implica, la pérdida o disminución de la dignidad humana ni de los demás derechos fundamentales compatibles con dicha situación. Por consiguiente, la persona detenida, recluida o interna conserva plenamente su derecho a la integridad personal y a no ser objeto de violencia sexual. En estos casos existe, además, un deber reforzado de protección estatal, debido a que es el propio Estado el que ha colocado o mantiene a la persona dentro de un establecimiento en el cual su capacidad de desplazamiento y autoprotección se encuentra restringida. Resultaría especialmente grave que quien ejerce autoridad, custodia o vigilancia dentro de dicha institución aproveche precisamente esa restricción para someter sexualmente a la persona que se encuentra bajo su esfera de control.

Por ello, la violación sexual cometida mediante el aprovechamiento de una relación de autoridad o vigilancia trasciende la dimensión individual de la agresión sexual. La conducta quebranta simultáneamente la confianza depositada en las instituciones encargadas de proteger, atender, custodiar o rehabilitar a las personas que se encuentran bajo su responsabilidad.

La mayor severidad de la respuesta penal se justifica, entonces, no únicamente por la naturaleza del acto sexual realizado sin consentimiento válido, sino por la concurrencia de un elemento adicional de extraordinaria gravedad: el abuso deliberado de una posición de poder frente a una víctima cuya autonomía y posibilidades materiales de defensa se encuentran disminuidas por su situación de dependencia, internamiento, reclusión o sometimiento a vigilancia.

Asimismo, la propuesta de cadena perpetua guarda coherencia con la política criminal adoptada por el propio ordenamiento penal peruano, que reconoce la posición de autoridad, dependencia o confianza como circunstancia que incrementa sustancialmente el desvalor de determinadas agresiones sexuales. Por tanto, la imposición de la cadena perpetua en los supuestos de mayor gravedad contemplados en el artículo 174 encuentra fundamento en la concurrencia de cuatro elementos especialmente relevantes:

1. La gravedad intrínseca de la agresión sexual;
2. La situación de dependencia o vulnerabilidad de la víctima;
3. El aprovechamiento deliberado de una posición de autoridad o vigilancia;
4. La infracción del especial deber de protección que corresponde a quien ejerce poder, custodia o control sobre una persona bajo su cuidado o privada de libertad, vulnerándose la posición de garante del agente frente a la víctima.

4.1.2.2. Justificación de imponer cadena perpetua a los delitos de violación sexual de los artículos 171, 172 y 174 del Código Penal, en base a la función preventiva general de la pena.

La propuesta legislativa de incrementar las penas previstas para los delitos de violación sexual contemplados en los artículos 171, 172 y 174 del Código Penal encuentra

sustento en la especial gravedad de las conductas sancionadas, en la relevancia constitucional de los bienes jurídicos afectados, en las particulares condiciones de vulnerabilidad o imposibilidad de autodeterminación de las víctimas y, especialmente, en la necesidad de fortalecer la función preventiva general de la pena frente a modalidades de violencia sexual que representan una grave afectación de la dignidad, libertad e indemnidad sexual de las personas.

El artículo IX del Título Preliminar del Código Penal establece que la pena tiene función preventiva, protectora y resocializadora. En consecuencia, la determinación legislativa de la respuesta penal no persigue exclusivamente sancionar un hecho ya cometido, sino también proteger los bienes jurídicos fundamentales y prevenir que otras personas incurran en conductas semejantes.

En la STC N° 00017-2011-PI/TC²¹ fundamento 6, el Tribunal destacó la relevancia constitucional de las funciones preventivo-generales de la pena, derivándolas del deber estatal establecido en el artículo 44 de la Constitución de proteger a la población frente a las amenazas contra su seguridad y del derecho fundamental a la seguridad personal. Asimismo, señaló que las penas, al estar orientadas a evitar la comisión de delitos, operan como garantía institucional de las libertades y de la convivencia armónica en favor del bienestar general.

En consecuencia, la propuesta de incremento punitivo no se sustenta únicamente en una finalidad retributiva, sino principalmente en la necesidad de reforzar la protección preventiva de bienes jurídicos de máxima relevancia constitucional, incrementar el efecto disuasorio de la norma penal y reafirmar ante la sociedad que las formas especialmente graves de violencia sexual recibirán una respuesta penal acorde con la intensidad de la afectación producida, dentro de los límites impuestos por los principios de culpabilidad, proporcionalidad, dignidad humana y resocialización.

4.1.2.2.1. Prevención general negativa y efecto disuasorio de la pena

Desde la perspectiva de la prevención general negativa, el incremento de las penas propuestas pretende fortalecer el efecto disuasorio de la norma penal frente a potenciales agresores sexuales, mediante el establecimiento de consecuencias jurídicas de mayor intensidad acordes con la especial gravedad de las conductas sancionadas. Sobre ello, el Tribunal Constitucional, en la STC N.º 00012-2010-PI/TC, fundamento 17²², ha señalado que la prevención general negativa tiene por finalidad optimizar el efecto desmotivador que genera en la sociedad la amenaza de imposición y ejecución de una pena severa. Asimismo, ha establecido que mientras mayor sea el peso axiológico del bien jurídico protegido, mayor puede ser la intensidad de la pena prevista, generándose con ello una mayor acción disuasoria.

Esta doctrina resulta particularmente relevante para los delitos de violencia sexual, pues la respuesta penal se dirige a proteger bienes jurídicos estrechamente vinculados con la dignidad de la persona, su integridad personal y su libertad o indemnidad sexual, cuya afectación puede producir consecuencias especialmente graves para la víctima.

²¹ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00017-2011-AI.html>

²² <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00012-2010-AI.html>

El incremento punitivo propuesto persigue, por consiguiente, transmitir un mensaje preventivo inequívoco a la colectividad: las conductas sexuales ejecutadas aprovechando o generando condiciones que impiden a la víctima ejercer libremente su voluntad, comprender el acto o resistirse, así como aquellas realizadas aprovechando relaciones de dependencia, autoridad o vigilancia, constituyen comportamientos de extrema gravedad que justifican una respuesta penal especialmente intensa.

1. Sobre el tipo penal del artículo 171

En el supuesto previsto en el artículo 171, la especial gravedad de la conducta reside en que el agente coloca previamente a la víctima en estado de inconsciencia o en imposibilidad de resistir, para posteriormente realizar el acto sexual. Existe, por tanto, un desvalor adicional en la conducta: el agresor no solamente vulnera la libertad sexual de la víctima, sino que genera deliberadamente las condiciones necesarias para neutralizar su voluntad y capacidad de resistencia, aprovechándose posteriormente de la situación de indefensión que él mismo ha provocado.

Desde la prevención general negativa, el incremento de la pena actualmente prevista de no menor de veinte ni mayor de veintiséis años a cadena perpetua pretende generar un efecto disuasorio reforzado frente a quienes pudieran considerar la utilización de mecanismos destinados a provocar la inconsciencia o imposibilidad de resistencia de una persona para someterla sexualmente.

La estructura deliberada de esta conducta refuerza la finalidad preventiva de la amenaza penal, puesto que existe una actuación previa orientada a generar la indefensión de la víctima. El incremento punitivo pretende actuar precisamente sobre ese proceso de decisión, transmitiendo anticipadamente al potencial agresor, que provocar deliberadamente la incapacidad de resistencia de una persona para vulnerar posteriormente su libertad sexual, será objeto de la máxima respuesta penal prevista por el ordenamiento jurídico.

2. Sobre el tipo penal del artículo 172

En el supuesto regulado por el artículo 172, la especial gravedad deriva del aprovechamiento de una víctima que se encuentra imposibilitada de prestar un consentimiento sexual jurídicamente válido o de ejercer plenamente su autodeterminación debido a las particulares circunstancias previstas por el tipo penal.

El mayor reproche radica en que el agente conoce la situación de especial vulnerabilidad de la víctima y se aprovecha de ella para realizar el acto sexual. A diferencia del supuesto contemplado en el artículo 171, la situación que afecta la capacidad de la víctima no necesariamente es provocada por el agresor; sin embargo, este conoce dicha circunstancia y decide instrumentalizarla para satisfacer sus propósitos sexuales.

La función preventivo-general de la pena adquiere especial importancia en estos casos, porque busca desincentivar cualquier conducta orientada a aprovecharse sexualmente de personas cuya situación les impide ejercer adecuadamente su autodeterminación; por tanto, el incremento punitivo propuesto pretende así reforzar la protección penal de estas personas mediante una amenaza suficientemente intensa que comunique a la sociedad que la vulnerabilidad de una persona jamás puede convertirse en una oportunidad para su explotación sexual, sino que, por el contrario, genera para los demás un especial deber de respeto.

3. Sobre el tipo penal del artículo 174

En el artículo 174, la gravedad de la conducta adquiere una dimensión adicional derivada de la posición, relación o situación de autoridad, dependencia, vigilancia o confianza existente entre el agente y la víctima en los supuestos contemplados por la norma. En estas circunstancias, la afectación sexual se produce en un contexto en el que determinadas relaciones jurídicas o materiales pueden generar una situación de subordinación o especial vulnerabilidad. El agente desnaturaliza la posición que ocupa y la utiliza como contexto para la realización de una conducta sexual penalmente prohibida.

Desde la prevención general, el incremento punitivo pretende producir un efecto disuasorio especialmente intenso respecto de quienes ocupan posiciones que les proporcionan proximidad, influencia, autoridad, vigilancia o capacidad de condicionamiento sobre otras personas.

La mayor intensidad de la respuesta penal transmite así un mensaje dirigido no solamente al autor concreto, sino a toda persona que se encuentre en situaciones semejantes: las relaciones de autoridad, dependencia, vigilancia o confianza no pueden ser utilizadas como instrumentos para obtener o imponer conductas sexuales, y su aprovechamiento abusivo generará consecuencias penales especialmente severas.

4.1.2.2.2. Prevención general positiva y reafirmación de la vigencia del orden jurídico

La cadena perpetua propuesta encuentra también fundamento en la prevención general positiva, en cuanto la respuesta penal frente a las formas graves de violencia sexual debe contribuir a reafirmar la vigencia de las normas que protegen la dignidad, integridad y libertad e indemnidad sexual de las personas.

El Tribunal Constitucional, en la STC N.º 00012-2010-PI/TC, fundamento 18, ha desarrollado esta dimensión de la prevención general, señalando que la imposición y ejecución de la pena permite fortalecer la confianza de la ciudadanía en la vigencia efectiva del ordenamiento jurídico; además, recogiendo lo establecido anteriormente en el fundamento 40 de la STC N.º 0019-2005-PI/TC, ²³el Tribunal Constitucional sostuvo que mediante la imposición y ejecución de la pena "se renueva la confianza de la ciudadanía en el orden constitucional", vinculando esta finalidad con el deber primordial del Estado establecido en el artículo 44 de la Constitución de proteger a la población frente a las amenazas contra su seguridad.

Por tanto, la cadena perpetua propuesta para los artículos 171, 172 y 174 busca reafirmar ante la colectividad que el Estado otorga una protección penal reforzada frente a aquellas formas de violencia sexual en las que el agresor genera o aprovecha condiciones de indefensión, vulnerabilidad, incapacidad de autodeterminación o relaciones especiales de autoridad o dependencia.

²³<https://www.normaslegalesonline.pe/CLP/contenidos.dll/Legislacion/1/291356/291357/291564/291565/291594>

4.1.2.3. Definición de libertad sexual por la Corte Suprema de la República

La Corte Suprema de la República en su IV Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente, Transitorias y Especial, en el Acuerdo Plenario N° 4-2008/CJ-116 del 18 de julio del 2008, en su fundamento jurídico 7°, definió a la libertad sexual como *"la capacidad legalmente reconocida que tiene una persona para autodeterminarse en el ámbito de su sexualidad, y como indemnidad sexual la preservación de la sexualidad de una persona cuando no está en condiciones de decidir sobre su actividad sexual: menores e incapaces"*²⁴

4.1.2.4. Especial gravedad del delito de violación sexual

Desde la perspectiva de la doctrina penal, la especial gravedad del delito de violación sexual radica en que la conducta del agente afecta directamente la libertad de autodeterminación de la persona en una de las dimensiones más íntimas de su personalidad. No se trata únicamente de una afectación a la integridad física de la víctima, sino de la imposición de un comportamiento de naturaleza sexual contrario a su voluntad, mediante el cual el agresor desconoce su capacidad para decidir libre y autónomamente sobre su propia sexualidad.

Ramiro Salinas Siccha destaca, en este sentido, la trascendencia de la ausencia de consentimiento para la configuración del ilícito penal, precisando que no resulta indispensable que la víctima despliegue actos materiales de resistencia cuando se encuentra acreditada su voluntad contraria al acto sexual.²⁵, tal posición y autor ha sido ha sido citada en el fundamento 18 de los fundamentos jurídicos del Acuerdo Plenario N° 1-2011/CJ-116 del 06 de diciembre del 2011²⁶. Esta concepción coloca en el centro de la protección penal la autonomía y libertad sexual de la persona y supera concepciones que trasladaban indebidamente a la víctima la carga de demostrar una resistencia física frente a la agresión.

La propuesta de establecer la pena de cadena perpetua para el tipo base del delito de violación sexual previsto en el artículo 170 del Código Penal encuentra fundamento en la excepcional gravedad de la conducta y en la intensidad de la lesión que esta produce sobre bienes jurídicos estrechamente vinculados con la dignidad de la persona. La violación sexual no constituye únicamente una interferencia ilegítima en la esfera sexual de la víctima. Supone el quebrantamiento de su voluntad y la imposición de un acto de contenido sexual mediante violencia, grave amenaza o aprovechamiento de un contexto que impide prestar libre consentimiento, anulando en el caso concreto su capacidad de autodeterminación sexual y convirtiendo su cuerpo en objeto de imposición por parte del agresor.

La especial gravedad de esta conducta adquiere, además, dimensión constitucional. La libertad sexual se encuentra estrechamente vinculada con la dignidad humana, la

²⁴ <https://proyectozero24.com/wp-content/uploads/2024/02/A.-P.-N%C2%B0-04-2008-CJ-116.-Aplicacion-del-Art.-173.3-del-CP.pdf>

²⁵ SALINAS SICCHA, Ramiro. *Los delitos de carácter sexual en el Código Penal peruano*. 2.^a edición. Lima: Jurista Editores E.I.R.L., 2008, pp. 41-42

²⁶ https://estudioderechoylibertad.com/wp-content/uploads/2021/06/acuerdo_01_2011-Apreciacion_prueba_delito_Violacion_Sexual.pdf

libertad personal, la integridad física, psíquica y moral y el derecho de toda persona a decidir autónomamente sobre una esfera particularmente íntima de su existencia. La agresión sexual compromete, por tanto, una pluralidad de bienes de máxima relevancia constitucional. En tal sentido, la imposición de una sanción penal especialmente rigurosa no debe concebirse únicamente como expresión de una finalidad retributiva, sino como manifestación del deber estatal de otorgar una protección penal efectiva frente a conductas que representan una afectación particularmente intensa de la dignidad y libertad de las personas.

Desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, la severidad de la pena debe guardar correspondencia con la gravedad del injusto. El propio Tribunal Constitucional ha reconocido que el límite representado por la cadena perpetua resulta incompatible con la proporcionalidad cuando se trata de delitos de mínimo daño o gravedad, razonamiento que, interpretado a contrario, permite sostener que su utilización requiere precisamente delitos de excepcional gravedad y una justificación reforzada del legislador.

La violación sexual reúne características que permiten al legislador evaluar una respuesta penal de máxima intensidad, debido a la naturaleza del bien jurídico afectado, al sometimiento de la voluntad de la víctima y a la profunda afectación de su dignidad, libertad e integridad. En consecuencia, el establecimiento de la cadena perpetua puede sustentarse constitucionalmente siempre que el legislador demuestre su necesidad, idoneidad y proporcionalidad y mantenga las garantías que el Tribunal Constitucional exige para que dicha pena resulte compatible con la Constitución, particularmente la existencia de un mecanismo efectivo de revisión.

4.1.3. Extorsión agravada contra el transporte público

El artículo 200 del Código Penal sanciona la extorsión y establece una estructura progresiva de agravación. El numeral 200.9 reserva la cadena perpetua para supuestos de máxima gravedad. De ellos, sólo los literales a) y b) están inequívocamente vinculados al supuesto de mantenimiento de una persona como rehén, porque el propio texto utiliza expresamente la palabra "rehén"; en cambio, los literales d) y e) están formulados de manera más amplia: "el agente se vale de menores de edad" y "la comisión del hecho punible es de carácter transnacional". Su redacción no dice que el menor tenga que ser el rehén ni que necesariamente deba existir un rehén; el literal c) requiere mayor cuidado interpretativo porque habla de "la víctima" y de que esta resulte con lesiones graves o muera "durante o como consecuencia de dicho acto"; su conexión sistemática con los párrafos anteriores debe considerarse al determinar su alcance.

Lo anteriormente dicho resulta relevante para el literal f) de la propuesta legislativa, toda vez que no necesariamente debemos construir el nuevo literal f) como una agravante exclusivamente del secuestro extorsivo con rehén; de hecho, la propia estructura actual del 200.9 ofrece un argumento para incorporar una nueva circunstancia de cadena perpetua aplicable a una modalidad especialmente grave de extorsión, aunque no exista rehén, siempre que la fórmula legal deje inequívocamente establecido su ámbito de aplicación y exista una justificación suficiente de proporcionalidad.

Es así que, la propuesta incorpora un nuevo literal f) dentro de ese numeral, de modo que la máxima sanción no dependa únicamente de la condición de transportista de la

víctima, sino de la concurrencia de una afectación específica al servicio de transporte público con medios o amenazas de elevada peligrosidad.

La conducta cuya incorporación se propone se configura cuando se cometa con ocasión o en razón de la prestación del servicio de transporte público de personas, contra el propietario, representante legal, administrador, conductor, cobrador o trabajador, y el agente, mediante el empleo de un arma de fuego, un artefacto explosivo o incendiario, cause la muerte de una persona o lesiones graves en pasajeros o trabajadores, o produzca la destrucción o el incendio de un vehículo habilitado para el servicio público.

Considerando que la propuesta contempla la imposición de cadena perpetua, resulta necesario que los supuestos de hecho comprendidos en dicha consecuencia jurídica presenten un nivel de lesividad excepcional y manifiestamente grave, que justifique la aplicación de la máxima sanción prevista por el ordenamiento jurídico. En tal sentido, la configuración de la conducta punible debe exigir la concurrencia de circunstancias objetivas que evidencien una afectación especialmente intensa de los bienes jurídicos comprometidos.

Esta exigencia permite evitar que conductas de menor gravedad, como una amenaza aislada o la generación de un daño exclusivamente patrimonial sin afectación de la integridad o vida de las personas, queden comprendidas de manera automática dentro del ámbito de aplicación de la cadena perpetua. La respuesta punitiva debe ser proporcionada con la gravedad concreta del hecho de modo que la máxima sanción se reserve para aquellos supuestos que, por la magnitud del daño ocasionado, el riesgo generado o las circunstancias especialmente graves de su ejecución, revelen un grado de injusto excepcional.

De esta manera, la delimitación rigurosa de los supuestos que habilitan la imposición de cadena perpetua contribuye a preservar el principio de proporcionalidad de las penas, asegurando una adecuada correspondencia entre la intensidad de la respuesta penal y la gravedad de la conducta sancionada.

La cadena perpetua propuesta se fundamenta en la concurrencia acumulativa de circunstancias que incrementan extraordinariamente el injusto penal: la finalidad extorsiva; el sometimiento económico continuado de quienes desarrollan una actividad lícita; la utilización de amenazas contra la vida o medios de elevada capacidad lesiva; el riesgo generado para trabajadores, pasajeros y terceros; y la afectación potencial de la continuidad de un servicio utilizado por la colectividad.

Esta modalidad de extorsión en la actualidad resulta de preocupación no sólo de los choferes o propietarios de las unidades móviles, sino también del público usuario, por ello la incorporación del literal f) al numeral 9 del artículo 200 del Código Penal encuentra fundamento en la necesidad de brindar una tutela penal reforzada frente a una modalidad de extorsión caracterizada por su violencia extrema, afectación de varios bienes jurídicos tutelados; por todo ello, a continuación se precisa algunos fundamentos para dicha propuesta normativa:

4.1.3.1. Especial gravedad y carácter pluriofensivo del delito de extorsión

La especial gravedad de esta modalidad delictiva deriva, en primer término, de su naturaleza pluriofensiva. La conducta no afecta exclusivamente el patrimonio o la libertad de decisión de la persona extorsionada, sino que coloca simultáneamente en

riesgo otros bienes jurídicos fundamentales, como la vida, la integridad física y psicológica, la libertad personal, la libertad de trabajo, la seguridad de los usuarios y la continuidad del servicio de transporte público.

Cuando el agente amenaza de muerte a un conductor, utiliza armas de fuego, coloca o detona artefactos explosivos o incendiarios, atenta contra la integridad de trabajadores o pasajeros o destruye vehículos para obtener el pago de una ventaja económica indebida, el hecho trasciende la relación entre extorsionador y víctima. Se genera un riesgo que se proyecta sobre un número indeterminado de personas que utilizan diariamente el servicio de transporte.

Por consiguiente, el mayor reproche penal no deriva únicamente de la finalidad económica perseguida por el agente, sino de la utilización deliberada de mecanismos capaces de producir muerte, lesiones graves y afectaciones indiscriminadas como instrumentos de intimidación y sometimiento.

4.1.3.2. La extorsión como mecanismo de control sobre una actividad económica lícita

Esta modalidad delictiva presenta, además, una característica especialmente grave: el agente pretende imponer ilegítimamente condiciones para permitir el ejercicio de una actividad económica lícita; el denominado pago de "cupos" constituye, en estos supuestos, un mecanismo mediante el cual organizaciones o agentes criminales pretenden sustituir mediante violencia el ejercicio legítimo de la autoridad y establecer un sistema ilegal de autorización para trabajar, circular o prestar servicios.

La exigencia económica deja así de constituir únicamente un acto dirigido a obtener ilícitamente el patrimonio de una víctima determinada y se convierte en un instrumento de dominación criminal sobre una actividad económica y sobre quienes participan en ella; pues bien, el mensaje que transmite el agente es especialmente grave: la víctima solo podrá trabajar, circular o continuar prestando el servicio si acepta las condiciones económicas impuestas por la criminalidad. La amenaza extorsiva se transforma de esta manera en un mecanismo permanente de sometimiento.

4.1.3.3. Afectación de trabajadores y usuarios del transporte público

Los conductores, cobradores y demás trabajadores del transporte público desarrollan sus actividades en espacios abiertos y rutas previsibles, circunstancia que incrementa su exposición frente a las organizaciones criminales dedicadas a la extorsión. El agresor conoce las rutas, horarios, paraderos y vehículos empleados por sus víctimas, lo que facilita el seguimiento, intimidación y ejecución de represalias cuando estas se niegan a cumplir las exigencias económicas.

Esta circunstancia produce una situación de particular vulnerabilidad material: abandonar una ruta, modificar permanentemente los horarios o dejar de trabajar no constituye, en muchos casos, una alternativa razonablemente exigible a quienes dependen económicamente de dicha actividad. A ello se suma que los atentados ejecutados contra unidades de transporte pueden afectar directamente a pasajeros y terceros completamente ajenos a la relación extorsiva. El disparo contra un vehículo, su incendio o la utilización de explosivos genera un peligro que trasciende a la víctima seleccionada por el agente y se proyecta hacia la colectividad.

4.1.3.4. Afectación de la continuidad del servicio

La conducta también presenta una dimensión colectiva porque la finalidad perseguida consiste en condicionar la circulación, funcionamiento o continuidad del servicio de transporte al cumplimiento de las exigencias formuladas por los agentes criminales.

Cuando una empresa suspende sus operaciones, los conductores dejan de circular o determinadas rutas son abandonadas como consecuencia de amenazas o atentados extorsivos, la afectación alcanza directamente a los ciudadanos que dependen de dicho servicio para desplazarse hacia sus centros de trabajo, instituciones educativas, establecimientos de salud y demás actividades cotidianas.

Por ello, esta modalidad de extorsión no constituye únicamente una agresión contra determinadas empresas o trabajadores. Su capacidad de paralizar o alterar servicios utilizados colectivamente incrementa sustancialmente el desvalor social de la conducta, creando una situación de zozobra en el público usuario, por el impedimento o la paralización del servicio de transporte.

4.1.3.5. Especial peligrosidad de los medios empleados

La propuesta legislativa no establece la cadena perpetua por el solo hecho de que la víctima pertenezca al sector transporte; la máxima consecuencia penal se vincula a la concurrencia de medios y actos de extrema peligrosidad, tales como la amenaza de muerte, el empleo de armas de fuego, artefactos explosivos o incendiarios, atentados contra la vida o integridad personal y ataques contra los vehículos destinados al transporte de pasajeros.

Esta delimitación resulta fundamental desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, pues permite diferenciar la extorsión ordinaria de aquella modalidad cualificada en la cual el agente incorpora medios capaces de provocar consecuencias irreversibles y de poner en riesgo simultáneamente a trabajadores, pasajeros y terceros.

4.1.3.6. Proporcionalidad de la medida

La medida persigue una finalidad constitucionalmente legítima: proteger la vida, integridad, libertad y patrimonio de las personas vinculadas al transporte público, así como la seguridad de los usuarios y la continuidad del servicio frente a modalidades extremadamente violentas de extorsión; su idoneidad reside en establecer una respuesta penal diferenciada frente a conductas que incorporan medios de especial peligrosidad y generan riesgos colectivos.

En cuanto a su necesidad, la extraordinaria gravedad de los medios empleados y la capacidad de estas conductas para someter sistemáticamente actividades económicas lícitas permiten justificar que el legislador evalúe una respuesta superior a la prevista para las modalidades ordinarias de extorsión.

Finalmente, respecto de la proporcionalidad en sentido estricto, la intensidad de la pena debe ser ponderada frente a la pluralidad y relevancia constitucional de los bienes jurídicos comprometidos, particularmente cuando la amenaza extorsiva se materializa mediante armas de fuego, explosivos, incendios o atentados capaces de comprometer la vida e integridad de múltiples personas.

4.1.3.7. Coherencia interna del artículo 200 del Código Penal

La propuesta mantiene, además, coherencia con la estructura del propio artículo 200 del Código Penal, cuyo numeral 9 ya reserva la cadena perpetua para determinadas circunstancias que el legislador considera de máxima gravedad.

El nuevo literal f) introduce un supuesto cualificado que comparte con dichas circunstancias un elemento central: la existencia de factores adicionales que incrementan extraordinariamente el desvalor de la extorsión y justifican una respuesta penal diferenciada.

La propuesta no sanciona con cadena perpetua la mera exigencia patrimonial dirigida contra una empresa de transporte, exige que dicha conducta de reproche penal, se encuentre acompañada de amenazas contra la vida, armas de fuego, artefactos explosivos o incendiarios, atentados contra las personas o ataques contra los vehículos, y que todo ello tenga por finalidad condicionar la circulación, funcionamiento o continuidad del servicio.

4.1.3.8. Justificación del literal "f" desde la función preventiva general de la pena

Desde la perspectiva de la prevención general negativa, la incorporación del literal f) pretende incrementar el efecto disuasorio de la norma penal, transmitiendo a los potenciales autores un mensaje inequívoco respecto de las graves consecuencias jurídicas derivadas de ejecutar una extorsión bajo la circunstancia especialmente agravada prevista en dicho literal.

La aplicación de este criterio al delito de extorsión exige considerar que sus modalidades especialmente agravadas no comprometen únicamente el patrimonio. La amenaza o violencia empleada como instrumento extorsivo puede colocar a la víctima en una situación permanente de sometimiento, temor e inseguridad y afectar gravemente otros bienes jurídicos de especial relevancia constitucional.

En consecuencia, la amenaza de cadena perpetua prevista para el nuevo literal f) busca elevar sustancialmente el costo jurídico esperado de incurrir en dicha modalidad delictiva y generar un efecto preventivo frente a quienes pudieran considerar su ejecución. La finalidad es que la severidad de la consecuencia penal opere anticipadamente sobre el proceso de decisión del potencial infractor, desincentivando la comisión de la conducta antes de que llegue a materializarse.

La incorporación del literal f) busca transmitir que, cuando la extorsión se ejecuta bajo circunstancias de excepcional gravedad, el beneficio económico o de cualquier otra naturaleza perseguido por el agente, resulta absolutamente desproporcionado frente a la consecuencia penal que afrontará, fortaleciendo de este modo el efecto disuasorio de la norma.

La propuesta encuentra asimismo sustento en la prevención general positiva, entendida como la función de la pena destinada a reafirmar la vigencia de las normas fundamentales de convivencia y fortalecer la confianza de la ciudadanía en la capacidad del Estado para protegerla frente a las manifestaciones más graves de criminalidad. Frente a ello, la incorporación del literal f) y la previsión de la cadena perpetua buscan reafirmar la vigencia efectiva del ordenamiento jurídico y transmitir a la sociedad que el

Estado ejercerá una protección penal especialmente intensa frente a las modalidades de extorsión que alcancen un grado excepcional de gravedad.

4.1.4. Colusión agravada

La presente propuesta legislativa plantea fortalecer la respuesta penal frente al delito de colusión agravada previsto en los párrafos segundo y tercero del artículo 384 del Código Penal, incrementando para el 2do. párrafo la pena vigente de no menor de 6 ni mayor de 15 años a no menor de 18 ni mayor de 30 años y para el 3er.párrafo que contiene circunstancias agravantes, de no menor de 15 ni mayor de 20 a cadena perpetua, incorporándose además 2 supuestos de excepcional gravedad. En estos casos, la concertación ilícita del funcionario o servidor público con particulares trasciende la afectación ordinaria a la Administración Pública y compromete bienes, recursos o intereses estatales de especial relevancia constitucional. No toda conducta colusoria presenta idéntico grado de injusto ni merece la misma consecuencia jurídica. La cadena perpetua que se propone no constituye la respuesta general frente al delito de colusión, sino una consecuencia reservada para aquellos supuestos en los cuales concurren circunstancias objetivas que incrementan extraordinariamente el desvalor de la conducta.

La colusión implica, por su propia naturaleza, una grave infracción de los deberes inherentes a la función pública. El funcionario que interviene en una contratación estatal tiene el deber jurídico de defender los intereses públicos, cautelar los recursos estatales y actuar conforme a los principios que gobiernan la Administración Pública. Cuando, en lugar de cumplir tales obligaciones, se concierta clandestinamente con los particulares interesados para defraudar al Estado, utiliza las competencias que le fueron conferidas para proteger el interés público precisamente en contra de dicho interés.

4.1.4.1. Colusión agravada, segundo párrafo del artículo 384

La propuesta de modificar el segundo párrafo del artículo 384 del Código Penal, incrementando la pena privativa de libertad de no menor de 6 ni mayor de 15 años a no menor de 18 ni mayor de 30 años, se sustenta en la mayor gravedad que presenta la colusión agravada, en la cual la concertación ilícita entre el funcionario o servidor público y los particulares interesados no queda únicamente en la intención de defraudar al Estado (como ocurre en la colusión simple - primer párrafo), sino que se materializa en una defraudación patrimonial efectiva en perjuicio de la entidad u organismo estatal. Esta circunstancia determina un mayor contenido de injusto respecto de la colusión simple. En la modalidad agravada, el funcionario o servidor público no solo quebranta los deberes de probidad, imparcialidad, lealtad e integridad inherentes al ejercicio de la función pública mediante la concertación ilícita con el particular, sino que dicha actuación ocasiona además un perjuicio concreto al patrimonio público, comprometiendo recursos que pertenecen a la colectividad y que se encuentran destinados al cumplimiento de los fines y servicios a cargo del Estado.

La especial gravedad de esta conducta radica, por tanto, en una doble afectación: de una parte, lesiona el correcto funcionamiento, la objetividad y la integridad de la Administración Pública; y, de otra, ocasiona una afectación patrimonial efectiva al Estado. El funcionario, pese a encontrarse en una posición especial de garante de los intereses públicos, utiliza las atribuciones derivadas de su cargo para concertarse con

intereses particulares y provocar un resultado económicamente perjudicial para la propia Administración que tiene el deber de proteger.

Asimismo, el perjuicio ocasionado mediante actos de colusión puede trascender el aspecto estrictamente económico. La indebida disposición o pérdida de recursos públicos puede reducir la capacidad estatal para financiar y ejecutar obras, adquirir bienes o prestar servicios destinados a satisfacer necesidades de la población. De esta manera, la corrupción en la contratación y demás operaciones públicas puede proyectar sus consecuencias sobre la calidad y oportunidad de los servicios que corresponde garantizar al Estado.

En este contexto, el incremento de la pena a un marco de dieciocho a treinta años busca establecer una respuesta penal por parte del estado, toda vez que no sólo hubo una conducta de concertación orientada a defraudar, sino que se logró la lesividad al producirse la defraudación patrimonial efectiva del Estado.

4.1.4.2. Colusión agravada con supuestos de excepcional gravedad, tercer párrafo del artículo 384

En los supuestos especialmente agravados cuya incorporación se propone, a esta infracción del deber funcional se adiciona la afectación o puesta en peligro de otros intereses constitucionales de extraordinaria importancia, circunstancia que justifica una respuesta penal cualitativamente superior.

Esta acumulación cualitativa de bienes jurídicos e intereses constitucionales comprometidos constituye el fundamento material para establecer una consecuencia penal extraordinaria, como la cadena perpetua, pues bien, la propuesta diferencia estas conductas de los supuestos ordinarios de colusión, reservando la máxima consecuencia penal para circunstancias expresamente delimitadas que revelan un desvalor adicional.

Los supuestos agravados según la norma vigente son 3, manteniéndose en la propuesta legislativa el primer agravante; respecto del segundo, no se ha considerado monto para la defraudación; sobre el tercero, de éste se ha previsto 3 agravantes distintas, las cuales permiten identificar conductas colusorias diferentes, pero en sí todos ellos presentan un denominador común: la conducta colusoria adquiere una dimensión cualificada porque, además de quebrantar los deberes de la función pública y afectar los intereses patrimoniales del Estado, se vincula con bienes, circunstancias o finalidades públicas que requieren una protección especialmente reforzada. Es así que estos 5 agravantes se caracterizan por lo siguiente:

1. La criminalidad organizada compromete la integridad institucional del Estado;
2. La afectación de programas sociales perjudica recursos destinados a poblaciones especialmente necesitadas de protección;
3. La corrupción durante calamidades o emergencias instrumentaliza una situación colectiva de necesidad;
4. La afectación de adquisiciones militares o policiales puede comprometer capacidades indispensables para el cumplimiento de funciones constitucionales;
5. El compromiso de la defensa, seguridad o soberanía nacional afecta intereses esenciales del Estado.

A continuación, se fundamenta cada una de las circunstancias agravantes por las cuales se propone la cadena perpetua:

4.1.4.2.1. Participación de una organización criminal

Comprende aquellos casos en los cuales el agente actúa como integrante de una organización criminal, como persona vinculada a ella o por encargo de esta. El fundamento de la agravación reside en que la concertación ilícita deja de constituir un hecho aislado para insertarse en una estructura criminal dotada de organización, permanencia, distribución de funciones y capacidad para penetrar o instrumentalizar las instituciones públicas. Cuando una organización criminal consigue incorporar, vincular o utilizar a funcionarios públicos para intervenir ilícitamente en contrataciones estatales, la afectación adquiere una dimensión institucional particularmente grave. El aparato estatal puede convertirse en instrumento para canalizar recursos públicos hacia intereses criminales.

El mayor desvalor radica, por tanto, en la convergencia entre corrupción pública y criminalidad organizada, fenómeno que incrementa la capacidad de ejecución, permanencia, ocultamiento y reproducción de la actividad delictiva y puede comprometer seriamente la integridad de las instituciones estatales.

4.1.4.2.2. Programas asistenciales, de apoyo, inclusión social o desarrollo

Se configura cuando la conducta recae sobre programas con fines asistenciales, de apoyo, inclusión social o desarrollo. En estos casos, el perjuicio ocasionado por la corrupción presenta una especial dimensión social. Los recursos involucrados tienen como finalidad atender necesidades de sectores que pueden encontrarse en situación de pobreza, vulnerabilidad o exclusión y financiar prestaciones destinadas a alimentación, vivienda, educación, salud, desarrollo económico, protección social u otras necesidades esenciales.

La concertación ilícita sobre dichos recursos no solamente perjudica patrimonialmente al Estado, puede también disminuir la cantidad o calidad de los bienes y servicios destinados a sus beneficiarios, retrasar su entrega o impedir que lleguen a quienes fueron destinados; existe, por consiguiente, un desvalor adicional derivado del destino social de los recursos públicos afectados.

El funcionario que utiliza un programa asistencial o de inclusión social como escenario de una concertación defraudatoria instrumentaliza recursos cuya finalidad es precisamente reducir condiciones de vulnerabilidad y promover el desarrollo de la población.

4.1.4.2.3. Aprovechamiento de calamidad pública, emergencia nacional o sanitaria

Comprende aquellos casos en los cuales el agente se aprovecha de una situación de calamidad pública, emergencia nacional o sanitaria, por tanto, la especial gravedad deriva del contexto en el cual se produce la conducta. Ahora bien, durante una emergencia, la administración necesita adoptar decisiones y efectuar adquisiciones con especial rapidez para proteger la vida, salud, seguridad o subsistencia de la población. Esta necesidad puede determinar procedimientos extraordinarios o plazos reducidos que descansan en un elevado grado de confianza en la actuación responsable de los funcionarios públicos.

Aprovechar deliberadamente estas circunstancias para concertarse con particulares y defraudar al Estado representa una infracción especialmente intensa del deber

funcional. Mientras la población afronta una situación excepcional y requiere que los recursos públicos sean utilizados con máxima eficiencia, el agente instrumentaliza precisamente la emergencia para obtener o facilitar beneficios ilícitos. La corrupción en estas circunstancias puede tener consecuencias particularmente graves, pues una adquisición sobrevalorada, defectuosa, insuficiente o deliberadamente direccionada puede comprometer la capacidad estatal para atender oportunamente necesidades urgentes. Por ello, el mayor reproche no se fundamenta únicamente en el perjuicio económico, sino en el aprovechamiento de una situación colectiva de necesidad y vulnerabilidad, pudiendo con ello poner en riesgo la integridad física y salud de las personas directamente afectadas por la situación de calamidad pública o emergencia sanitaria.

4.1.4.2.4. Adquisiciones destinadas a las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú para el cumplimiento de sus funciones

La cuarta circunstancia agravante comprende las conductas colusorias vinculadas a adquisiciones destinadas a las Fuerzas Armadas o a la Policía Nacional del Perú para el cumplimiento de sus funciones. El fundamento de esta agravación reside en la naturaleza particularmente sensible de determinadas contrataciones destinadas a garantizar la operatividad de las instituciones responsables de la defensa nacional, el orden interno y la seguridad ciudadana.

Una concertación ilícita relacionada con bienes, obras o servicios necesarios para el cumplimiento de dichas funciones puede producir consecuencias que excedan el perjuicio patrimonial. Cuando la corrupción afecta la adquisición de equipamiento, vehículos, sistemas de comunicación, infraestructura, elementos de protección, tecnología u otros bienes indispensables para el desempeño operativo, puede comprometer la capacidad institucional del Estado y, dependiendo del objeto de la contratación, incrementar los riesgos a los que se encuentran expuestos quienes cumplen funciones militares o policiales y la propia ciudadanía.

El mayor reproche deriva entonces de que el funcionario no solamente defrauda económicamente al Estado, sino que puede comprometer recursos destinados a instituciones constitucionalmente encargadas de proteger bienes esenciales para la colectividad. La especial protección penal encuentra fundamento, por tanto, en la necesidad de preservar la idoneidad, calidad, oportunidad y disponibilidad de los recursos destinados al cumplimiento de las funciones constitucionales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.

4.1.4.2.5. Compromiso de la defensa, seguridad o soberanía nacional

El quinto supuesto presenta un nivel especialmente elevado de gravedad, pues exige que la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional. En este supuesto, la afectación trasciende definitivamente la dimensión patrimonial del delito de colusión.

La Constitución reconoce a la defensa nacional y a la preservación de la soberanía como funciones esenciales del Estado, por consiguiente, cuando una concertación ilícita en una contratación pública compromete materialmente dichas funciones, el injusto adquiere una dimensión constitucional extraordinaria.

La adquisición deliberadamente direccionada de bienes inadecuados, defectuosos o insuficientes, así como cualquier otra operación colusoria que comprometa capacidades estratégicas del Estado, puede generar consecuencias graves para su capacidad de proteger el territorio, garantizar la seguridad nacional o responder frente a amenazas internas o externas.

En estos casos, el patrimonio público deja de ser el único interés directamente comprometido: la conducta puede poner en riesgo intereses esenciales para la propia existencia, estabilidad y capacidad de actuación del Estado.

4.1.4.3 Justificación del incremento de pena en colusión agravada desde la función preventiva general de la pena

Desde la función preventiva general de la pena, esta modificación pretende transmitir un mensaje normativo inequívoco a los funcionarios, servidores públicos y particulares que intervienen en contrataciones u operaciones estatales: los recursos destinados a programas asistenciales, de apoyo, inclusión social o desarrollo se encuentran bajo una protección penal especialmente intensa, con independencia de su cuantía.

En su dimensión de prevención general negativa, la eliminación del umbral de una defraudación mayor a 10 UIT, busca reforzar el efecto disuasorio de la norma, evitando que el monto económico pueda ser considerado como una frontera a partir de la cual recién adquiere especial gravedad la defraudación de recursos destinados a finalidades sociales. La consecuencia penal reforzada pretende incidir anticipadamente sobre la decisión de quienes pudieran concertarse ilícitamente para defraudar al Estado respecto de tales recursos.

Desde la prevención general positiva, la propuesta busca reafirmar ante la ciudadanía la especial protección que el ordenamiento jurídico otorga a los recursos destinados al cumplimiento de políticas sociales, fortaleciendo la confianza en la correcta Administración Pública y en la capacidad del Estado para proteger los recursos que se encuentran destinados a satisfacer necesidades colectivas.

4.2. Cuadro comparativo entre las penas vigentes y la propuesta

Cuadro 4

Pena vigente y pena propuesta

TIPO PENAL	ART.	PENA VIGENTE	PENA PROPUESTA
Sicariato	108-C	No menor de 30 años para el tipo base	Cadena perpetua
		Cadena perpetua para casos agravados	
Conspiración y ofrecimiento por el sicariato para el sicariato	108-D	No menor de 8 ni mayor de 10 para el tipo base	No menor de 25 años
		No menor de 10 ni mayor de 15, cuando se realiza con la intervención de un menor de edad u otro inimputable o desde un establecimiento penitenciario	Cadena perpetua
Violación de persona en estado de inconciencia o en la imposibilidad de resistir	171	No menor de 20 ni mayor de 26	Cadena perpetua

Violación de persona en incapacidad de dar su libre consentimiento	172	No menor de 20 ni mayor de 26	
Violación de persona bajo autoridad o vigilancia	174	No menor de 20 ni mayor de 26	
Extorsión agravada Contra el transporte público	200.9	Cadena perpetua para otras circunstancias agravantes	Cadena perpetua (para el literal "f" que se adiciona como circunstancia agravante)
Colusión agravada	384	2do. Párrafo No menor de 6 ni mayor de 15 cuando el funcionario público concierte y defraudare al estado	No menor de 18 ni mayor de 30 años
Colusión agravada con supuestos de excepcional gravedad		3er. Párrafo No menor de 15 ni mayor de 20 para circunstancias agravantes	Cadena perpetua (se incorpora 2 circunstancias agravantes)

Elaboración propia en base a la norma vigente y la propuesta legislativa

4.3. Bienes jurídicos y presencia del Estado

La propuesta incrementa la respuesta penal respecto de conductas que lesionan o ponen en grave peligro bienes jurídicos de máxima relevancia constitucional, aunque de distinta naturaleza. En el sicariato la justificación de una tutela es especialmente intensa porque se afecta directamente la vida²⁷, presupuesto para el ejercicio de los demás derechos. La Corte Suprema ha señalado expresamente, respecto de los delitos contra la vida, que *"el bien jurídico protegido es la vida humana independiente"*, agregando que la vida constituye el bien más preciado y que su tutela constitucional y penal es máxima.²⁸

En la violación sexual, la protección se proyecta sobre la libertad e indemnidad sexual, el Tribunal Constitucional en el fundamento 36 de la STC N° 00008-2012-PI/TC²⁹ del 12 de diciembre del 2012, señala: *"La libertad sexual está referida a la libertad de disponer de la sexualidad propia. Ésta comprende una faceta positiva, referida a la capacidad de disposición, sin más límite que la libertad ajena; y una faceta negativa, referida a la capacidad de rechazar proposiciones o actos no deseados. Por el contrario, la indemnidad sexual implica la ausencia de la libertad sexual. En efecto, la indemnidad sexual está referida a la incapacidad de disponer y ejercer la libertad sexual, por considerar que la persona no se encuentra en capacidad de comprender el acto sexual"*.

En la extorsión agravada, su carácter pluriofensivo explica que la afectación patrimonial pueda estar acompañada de amenazas o violencia contra la libertad, integridad y vida. La Corte Suprema de la República ha señalado en el primer considerando del Recurso de Nulidad N° 180-2000³⁰ de Lima Norte del 4 de mayo de 2000 que *"el delito contra el patrimonio -extorsión- es de naturaleza pluriofensivo, por atentar contra bienes jurídicos diversos como la libertad, integridad física y psíquica de las personas, así como el patrimonio, siendo este último bien jurídico el relevante"*.

²⁷ SALINAS SICCHA, Ramiro. "El innecesario delito de asesinato a sueldo: sicariato". *Actualidad Penal*, Vol. 15, Instituto Pacífico, septiembre de 2015, p. 42.

²⁸ R.N. N° 910-2018/Lima Este, fundamento 4.2

²⁹ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00008-2012-AI.pdf>

³⁰ <https://vlex.com.pe/vid/472543174>

Finalmente, en los delitos de corrupción, aunque el bien jurídico no es individual sino institucional, se protege el correcto funcionamiento de la Administración Pública y la confianza en que el funcionario ejerza sus competencias con probidad e imparcialidad.

Debe tenerse presente además que no todos estos bienes jurídicos justifican por sí solos la cadena perpetua con la misma intensidad. Para sustentar constitucionalmente las modificaciones que estamos proponiendo, conviene demostrar, delito por delito, no solamente la importancia del bien jurídico, sino también el grado de lesión, especial peligrosidad de la conducta, proporcionalidad de la pena, necesidad político-criminal y existencia de circunstancias que incrementan el desvalor del hecho. Esto será particularmente importante para defender la propuesta frente a una eventual objeción basada en los principios de proporcionalidad, culpabilidad y resocialización.

Cuadro 5

Bienes jurídicos tutelados de los delitos materia de modificación

ARTÍCULO	TIPO PENAL	BIEN JURÍDICO TUTELADO
108-C, 108-D	Sicariato	La vida humana
171, 172 y 174	Violación sexual	Libertad, dignidad e indemnidad sexual
200 200.9	Extorsión agravada	Pluriofensivo: Libertad, seguridad personal, patrimonio y tranquilidad pública.
384	Colusión simple y colusión agravada	Correcto funcionamiento de la administración pública y patrimonio del Estado

Elaboración propia en base a la doctrina penal

Como colofón sobre los bienes jurídicos vulnerados por estas conductas criminales, debe precisarse que, el Estado debe dar muestras de querer cambiar el escenario de inseguridad ciudadana, dando muestras de su presencia firme, la cual se expresa también en su capacidad de garantizar que estos bienes jurídicos puedan ejercerse y disfrutarse en condiciones de seguridad. Por ello, la reforma penal debe integrarse con prevención, inteligencia, investigación criminal, persecución fiscal, protección de víctimas, control gubernamental, integridad pública y adecuada ejecución penitenciaria.

4. 4. Marco constitucional y normativo

La propuesta encuentra sustento en los artículos 1, 2 y 44 de la Constitución Política del Perú, relativos a la dignidad de la persona, los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad, y el deber estatal de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y proteger a la población frente a amenazas contra su seguridad. En materia de función pública, los artículos 39, 40 y 41 proporcionan el marco constitucional de responsabilidad e integridad en el ejercicio de la función estatal.

La propuesta debe interpretarse además de conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de Belém do Pará, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

La cadena perpetua, por otra parte, no constituye per se una pena constitucionalmente proscrita en el ordenamiento peruano. El Tribunal Constitucional ha reconocido su compatibilidad con la Constitución en tanto exista un mecanismo que permita la revisión

de la condena, preservándose de esta manera las exigencias derivadas de la dignidad humana y del principio de resocialización establecido en el artículo 139, inciso 22, de la Constitución.

La incorporación o ampliación de la pena de cadena perpetua en el ordenamiento penal exige examinar previamente su compatibilidad con la Constitución Política del Perú, particularmente con el principio de dignidad de la persona, el principio de proporcionalidad de las penas y la finalidad de reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad reconocida en el artículo 139, inciso 22, de la Constitución.³¹

Sobre esta materia, el Tribunal Constitucional desarrolló un importante criterio en la sentencia del 03 de enero del 2003, recaída en el Expediente STC N° 0010-2002-AI/TC³², fundamento 194. En dicha decisión examinó la compatibilidad de la cadena perpetua con la Constitución, considerando especialmente que una pena absolutamente intemporal, que excluyera definitivamente toda posibilidad de revisión de la situación jurídica del condenado, entraría en tensión con la finalidad resocializadora que la Constitución atribuye al régimen penitenciario.

En ese contexto, el Tribunal Constitucional sostuvo que la cadena perpetua resulta constitucionalmente cuestionable cuando el ordenamiento no contempla mecanismos temporales que permitan revisar la situación del condenado y evitar que la privación de libertad adquiera un carácter absolutamente irreductible. De esta manera, la jurisprudencia constitucional peruana no proscribió, en términos absolutos, la pena de cadena perpetua, sino que condicionó su compatibilidad constitucional a la existencia de mecanismos que permitan revisar su mantenimiento después del cumplimiento de un período determinado.

Para arribar a dicha conclusión, el Tribunal Constitucional tuvo en consideración, entre otros referentes, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional³³. Su artículo 110 establece un mecanismo de examen de la reducción de las penas y dispone que, tratándose de la prisión perpetua, la Corte procederá a revisar la pena una vez que la persona haya cumplido veinticinco años de prisión. Este referente evidencia que incluso frente a crímenes de extraordinaria gravedad para la comunidad internacional, la prisión perpetua puede coexistir con mecanismos posteriores de revisión.

En atención a los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional, mediante el Decreto Legislativo N.° 921³⁴ se reguló en el ordenamiento peruano un procedimiento de revisión de la pena de cadena perpetua cuando el condenado haya cumplido treinta y cinco años de privación de libertad. La existencia de este procedimiento permite que la pena no tenga un carácter absolutamente irreductible, sin que ello implique que el cumplimiento de dicho período determine automáticamente la excarcelación del condenado, pues corresponde al órgano jurisdiccional evaluar, conforme al

³¹ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

³² <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/11/Expediente-010-2002-PI-TC-LPDerecho.pdf>

³³ [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

³⁴ [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/CenDocBib/con5_uibd.nsf/\\$\\$ViewTemplate%20for%20Documentos?OpenForm&Db=4C0B6F53CB389FAB052586330063C068&View=yyy](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/CenDocBib/con5_uibd.nsf/$$ViewTemplate%20for%20Documentos?OpenForm&Db=4C0B6F53CB389FAB052586330063C068&View=yyy)

procedimiento legalmente establecido, si concurren las condiciones que justifiquen la modificación de su situación penitenciaria.

La pena de cadena perpetua no resulta, por sí misma, incompatible con la Constitución Política del Perú. El Tribunal Constitucional ha establecido que su validez constitucional se encuentra vinculada a la existencia de un mecanismo que permita revisar su mantenimiento, evitando que adquiera un carácter absolutamente irreductible. Como ya se consignó, mediante el Decreto Legislativo N° 921 se incorporó la revisión de la pena de cadena perpetua una vez cumplidos treinta y cinco años de privación de libertad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado expresamente en el fundamento 8 de la sentencia STC N° 03651-2010-PHC/TC³⁵ del 07 de julio del 2011, que dicho régimen permite superar las objeciones constitucionales derivadas del carácter intemporal de esta pena, siendo así, y como se desprende de dicha sentencia, resulta constitucionalmente válida la aplicación de la cadena perpetua. Esta posición constitucional ha sido sostenida en el fundamento 4 de la sentencia del 21 de octubre del 2011, de la STC N° 04044-2011-PHC/TC³⁶, señalando además en su fundamento 5 que la pena de cadena perpetua no es inconstitucional.

En consecuencia, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no se desprende una prohibición constitucional de la pena de cadena perpetua. Por el contrario, esta constituye una sanción constitucionalmente admisible siempre que su regulación y ejecución respeten la dignidad de la persona, la finalidad resocializadora del régimen penitenciario y la posibilidad efectiva de revisión de la pena, evitando que se transforme en una sanción absolutamente irreductible.

Ahora bien, la constitucionalidad de la cadena perpetua como modalidad de pena no significa que el legislador pueda extenderla indistintamente a cualquier conducta delictiva. La determinación legislativa de los delitos susceptibles de ser sancionados con la máxima pena prevista por el ordenamiento debe respetar adicionalmente el principio de proporcionalidad, de modo que exista correspondencia entre la intensidad de la sanción y la especial gravedad de la conducta penalmente reprochada.

En tal sentido, la opción legislativa por la cadena perpetua debe encontrarse sustentada en criterios objetivos relacionados con la especial relevancia del bien jurídico protegido, la intensidad de su lesión o puesta en peligro, el grado de afectación de los derechos fundamentales de las víctimas, el especial desvalor de la conducta, las circunstancias de su comisión y la necesidad del Estado de combatir frontalmente este flagelo, proporcionando la herramienta penal adecuada que pueda hacer frente a estas manifestaciones delictivas de excepcional gravedad.

Desde esta perspectiva, la presente propuesta legislativa no parte de la premisa de que la cadena perpetua sea aplicable de manera generalizada, sino de su carácter excepcional dentro del sistema penal. Su incorporación respecto de determinados supuestos responde a la necesidad de brindar una tutela penal reforzada frente a conductas que, por la entidad de los bienes jurídicos comprometidos y por su especial

³⁵ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03651-2010-HC.html>

³⁶ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/04044-2011-HC.html>

gravedad, representan formas particularmente intensas de afectación de derechos fundamentales y de intereses esenciales para el orden constitucional.

4.5. Legislación comparada

4.5.1. Argentina

Como referencia comparada, el Código Penal argentino en el Título I Delitos Contra las Personas, Capítulo I Delitos Contra la vida, en su artículo 80 prevé prisión perpetua para el homicidio en distintas circunstancias agravantes, siendo una de ellas el numeral 3° que sanciona al que matare "por precio o promesa remuneratoria", tipo penal conceptualmente próximo al homicidio por encargo que caracteriza al sicariato. La comparación muestra que una pena máxima para el homicidio remunerado tiene antecedentes regionales, aunque no autoriza por sí sola a trasladar idéntica respuesta a delitos de naturaleza diferente.³⁷

La utilidad del derecho comparado reside en ofrecer criterios de contraste. Las penas deben graduarse considerando el bien jurídico, la intensidad de la lesión, la vulnerabilidad de la víctima, el resultado, la organización criminal, el perjuicio patrimonial y el abuso de una posición pública.

4.5.2. Chile

En el ámbito del derecho comparado sudamericano, además de la legislación argentina, resulta relevante considerar el ordenamiento jurídico chileno, que contempla dentro de su sistema de penas el presidio perpetuo y el presidio perpetuo calificado.

El artículo 21 del Código Penal³⁸ chileno incorpora expresamente dentro de la escala general de penas aplicables a los crímenes el presidio perpetuo calificado y el presidio perpetuo. Por su parte, el artículo 32 establece que la imposición del presidio perpetuo calificado importa la privación de libertad del condenado de por vida, bajo un régimen especial de cumplimiento, disponiendo que no podrá concederse la libertad condicional sino una vez transcurridos cuarenta años de privación efectiva de libertad.

La legislación chilena contempla dichas penas frente a delitos de especial gravedad. Así, el artículo 372 del Código Penal sanciona la violación seguida de homicidio con presidio perpetuo a presidio perpetuo calificado. Asimismo, el artículo 391 contempla para determinadas modalidades de homicidio calificado, entre ellas la comisión por premio o promesa remuneratoria o por beneficio económico o de otra naturaleza, una pena que puede alcanzar el presidio perpetuo, tipo penal similar al Perú respecto del sicariato.

La experiencia legislativa chilena evidencia, por tanto, que dentro del derecho penal sudamericano existen ordenamientos que mantienen penas de carácter perpetuo para determinadas conductas que presentan un grado especialmente intenso de afectación de bienes jurídicos fundamentales, estableciendo simultáneamente mecanismos que permiten evaluar posteriormente la situación del condenado.

³⁷ República Argentina, Código Penal de la Nación, Ley 11.179, artículo 80, inciso 3, texto actualizado. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-11179-16546/actualizacion>

³⁸ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idVersion=2026-08-12&idParte=>

4.5.3. Canadá

En América del Norte, resulta pertinente considerar la legislación de Canadá, cuyo ordenamiento penal contempla la prisión perpetua para delitos de especial gravedad.

El artículo 235, numeral 1, del Código Criminal de Canadá³⁹, establece que toda persona que cometa asesinato en primer o segundo grado debe ser condenada a prisión de por vida. Asimismo, el artículo 745⁴⁰ dispone que, tratándose de una persona condenada por asesinato en primer grado, la pena será de prisión perpetua sin posibilidad de acceder a libertad condicional hasta que haya cumplido veinticinco años de la condena.

La posibilidad de solicitar la libertad condicional una vez cumplido dicho periodo no supone la liberación automática del condenado, sino únicamente su elegibilidad para que el órgano competente evalúe la procedencia de dicha medida conforme a las reglas del sistema canadiense.

El modelo canadiense constituye un referente relevante para el derecho comparado, en cuanto demuestra que un ordenamiento jurídico perteneciente a un Estado democrático contempla la prisión de por vida para determinados delitos de extrema gravedad, pero articula dicha sanción con mecanismos posteriores de evaluación para el eventual acceso a la libertad condicional.

4.5.4. Estados Unidos

En los Estados Unidos de América, el ordenamiento jurídico contempla la prisión perpetua como una de las sanciones aplicables a delitos de especial gravedad. En el ámbito federal, el Título 18, sección 1111, del United States Code, referido al delito de homicidio, establece que quien resulte responsable de asesinato en primer grado será sancionado con pena de muerte o prisión perpetua; asimismo, prevé que el asesinato en segundo grado puede ser sancionado con una pena privativa de libertad por un determinado número de años o con prisión perpetua.

El ordenamiento estadounidense constituye, por tanto, otro referente de derecho comparado en el que se admite la privación de libertad de por vida frente a determinadas manifestaciones de criminalidad de extrema gravedad. Su consideración resulta pertinente para evidenciar que la prisión perpetua permanece incorporada en distintos sistemas jurídicos contemporáneos como respuesta excepcional frente a conductas de máxima lesividad.

4.6. Análisis de constitucionalidad

4.6.1. Cadena perpetua no es inconstitucional

El Tribunal Constitucional ha precisado que la cadena perpetua no puede concebirse como una pena absolutamente intemporal e irrevisable, *"sin embargo, este Tribunal no declaró la inconstitucionalidad de la pena de cadena perpetua, con el criterio de que todas las objeciones que suscitaban su existencia en el sistema penal podían subsanarse si se introducía una serie de medidas que revirtieran su carácter"*

³⁹ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/page-36.html#h-119931>

⁴⁰ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/page-128.html#h-131909>

intemporal."⁴¹ . Tras la incorporación del mecanismo de revisión al cumplirse 35 años de privación de libertad mediante el Decreto Legislativo 921, el Tribunal consideró salvadas las objeciones de inconstitucionalidad relacionadas con su carácter indefinido.

La reforma persigue fines constitucionalmente legítimos: proteger la vida; la libertad, integridad y seguridad personal; la libertad y dignidad sexual; la continuidad y seguridad del transporte público; el correcto funcionamiento de la administración pública; los recursos estatales; y la seguridad ciudadana. Una pena más intensa es apta para expresar un mayor reproche normativo, pero ello no autoriza a afirmar que el aumento de penas reduzca automáticamente la criminalidad, para ello es necesario que las demás instituciones comprometidas en la administración de justicia ejerzan su función constitucional con firmeza y sin exceso, con celeridad y no con retardo, con ello habrá una percepción de la ciudadanía que el estado apuesta por mejorar los niveles de seguridad ciudadana.

En consecuencia, la discusión sobre la idoneidad de la cadena perpetua no debe reducirse a determinar si el incremento de la pena, por sí mismo, disminuye automáticamente la tasa de criminalidad. El análisis constitucional debe determinar si la medida contribuye razonablemente a la protección de bienes jurídicos de máxima relevancia y si forma parte de una política estatal integral destinada a prevenir, investigar, sancionar y reducir la comisión de delitos especialmente graves.

En tal sentido, la eficacia de una política criminal rigurosa requiere necesariamente una actuación integral, coordinada y sostenida de las instituciones que conforman el sistema de justicia y seguridad. La modificación de las penas debe estar acompañada del fortalecimiento de la labor preventiva y de investigación criminal de la Policía Nacional del Perú; de una actuación oportuna, especializada y eficaz del Ministerio Público para impulsar procesos judiciales vinculados a la comisión de delitos; y de una respuesta jurisdiccional célere, independiente y debidamente motivada por parte del Poder Judicial.

Por consiguiente, no corresponde atribuir exclusivamente a la legislación penal la responsabilidad por el incremento o disminución de la criminalidad. Una pena severa puede constituir uno de los instrumentos legítimos de la política criminal del Estado, pero su eficacia depende también de la capacidad institucional para prevenir el delito, identificar a sus responsables, obtener elementos probatorios suficientes, ejercer adecuadamente la acción penal y lograr que los procesos culminen oportunamente con decisiones judiciales firmes.

Desde esta perspectiva, la presente propuesta legislativa no concibe la cadena perpetua como una solución aislada ni como el único instrumento para enfrentar la criminalidad. La concibe como parte de una respuesta integral del Estado frente a determinadas conductas de extrema gravedad, cuya eficacia debe complementarse con políticas de prevención, inteligencia e investigación criminal, fortalecimiento institucional, persecución penal eficiente y adecuada administración de justicia, en donde la Policía

⁴¹ Tribunal Constitucional del Perú, STC N° 01773-2010-PHC/TC, fundamento 4, sentencia de 6 de diciembre de 2010.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/01773-2010-HC.html>

Nacional del Perú, el Ministerio Público y Poder Judicial tienen responsabilidades funcionales, claramente definidas.

4.6.2. Análisis por delito

4.6.1. Sicariato – artículo 108-C del Código Penal

La propuesta presenta la justificación constitucional comparativamente más sólida: existe afectación definitiva de la vida, homicidio por encargo y una posible conexión funcional con estructuras criminales. La cadena perpetua debe, no obstante, operar dentro del régimen legal de revisión.

El sicariato constituye una de las formas más graves de afectación del derecho fundamental a la vida. A diferencia de otras modalidades de homicidio, en este delito la eliminación de una persona constituye el objeto de una orden, encargo o acuerdo, ejecutado con la finalidad de obtener un beneficio económico o de cualquier otra índole.

Existe, por tanto, un desvalor adicional: la vida humana es instrumentalizada y convertida en objeto de una transacción criminal, la conducta no supone únicamente causar deliberadamente la muerte de otra persona, sino participar en una estructura de decisión y ejecución en la que una persona dispone de la vida de otra mediante un encargo, orden o acuerdo.

Esta característica permite justificar constitucionalmente un tratamiento penal especialmente severo, pues el bien jurídico directamente lesionado – la vida, constituye presupuesto indispensable para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, a ello se suma que el sicariato puede constituir un instrumento empleado por organizaciones criminales para asegurar mercados ilícitos, eliminar adversarios, intimidar víctimas o testigos y consolidar territorialmente sus actividades delictivas. En estos supuestos, su afectación constitucional trasciende a la víctima individual y compromete también la seguridad de la población y la capacidad del Estado para garantizar una convivencia pacífica.

La Constitución no solamente impone límites al ejercicio del poder punitivo del Estado, también establece deberes positivos de protección. El artículo 1 reconoce la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado; el artículo 2, inciso 1, protege el derecho a la vida; y el artículo 44 establece como deber primordial del Estado proteger a la población frente a las amenazas contra su seguridad.

Por consiguiente, frente a modalidades criminales caracterizadas por la eliminación deliberada de personas mediante precio, encargo, orden o beneficio, el legislador se encuentra constitucionalmente habilitado para establecer una respuesta penal particularmente intensa, siempre que respete los principios que limitan el ius puniendi estatal; por tanto, la cadena perpetua persigue finalidades constitucionalmente legítimas:

1. Proteger la vida humana;
2. Proteger a la población frente a graves amenazas contra su seguridad;
3. Prevenir la reiteración de conductas extremadamente lesivas; y
4. Expresar una respuesta jurídico-penal acorde con la especial gravedad del comportamiento sancionado.

Es así entonces, que la imposición de la cadena perpetua constituye una medida idónea en cuanto permite la neutralización prolongada de quienes cometen las modalidades más graves del sicariato y refuerza la protección penal de bienes constitucionales esenciales.

4.6.2. Conspiración y ofrecimiento por el sicariato – artículo 108-D del Código Penal

La propuesta legislativa plantea modificar el artículo 108-D del Código Penal en dos aspectos sustanciales:

1. Elevar la pena correspondiente a la conspiración y el ofrecimiento para el delito de sicariato, actualmente establecida entre ocho y diez años de privación de libertad, a una pena no menor de veinticinco años.
2. Establecer la pena de cadena perpetua cuando dichas conductas se realizan con la intervención de un menor de edad u otro inimputable, o desde el interior de un establecimiento penitenciario.

El fundamento constitucional primario de la propuesta reside en la protección del derecho a la vida reconocido por el artículo 2, inciso 1, de la Constitución Política. El artículo 108-D no sanciona meras ideas, pensamientos o deseos relacionados con la comisión futura de un delito, penaliza actos exteriorizados que, por su propia naturaleza, se encuentran dirigidos a generar, promover, favorecer o facilitar las condiciones necesarias para la realización de un sicariato, por tanto, participar en una conspiración destinada a promover, favorecer o facilitar un sicariato, solicitar a otra persona que lo cometa, ofrecerse para realizarlo o intervenir como intermediario constituyen actos que introducen objetivamente en la realidad un riesgo dirigido contra la vida de otra persona.

Si bien se trata de una anticipación de la barrera de protección penal, dicha anticipación encuentra fundamento en la extraordinaria relevancia constitucional del bien jurídico amenazado y en la particular dinámica del sicariato, cuya ejecución generalmente presupone actos previos de concertación, contratación, intermediación, ofrecimiento o coordinación; ahora bien, el Estado no se encuentra constitucionalmente obligado a esperar que se produzca la muerte de una persona para intervenir penalmente cuando ya se han exteriorizado actos concretos dirigidos a promover, facilitar o materializar su ejecución mediante sicariato.

La elevación de la pena actualmente prevista entre ocho y diez años a una pena privativa de libertad no menor de veinticinco años, constituye un incremento sustancial que se basa no sólo en la aceleración de los índices elevados de criminalidad, sino también en la naturaleza del peligro generado

En la conspiración para el sicariato existe un acuerdo orientado a promover, favorecer o facilitar la eliminación de una persona; en la solicitud se busca incorporar a otro sujeto a la ejecución del homicidio; en el ofrecimiento existe una manifestación concreta de disponibilidad para cometerlo; y mediante la intermediación se conecta a quienes tienen interés en producir la muerte con quienes pueden ejecutarla.

La propuesta encuentra asimismo fundamento en el artículo 44 de la Constitución Política, que establece como uno de los deberes primordiales del Estado proteger a la población frente a las amenazas contra su seguridad; este mandato constitucional no se satisface exclusivamente mediante la sanción posterior de delitos consumados,

comprende también el establecimiento de mecanismos preventivos razonables que permitan neutralizar procesos criminales antes de que produzcan consecuencias irreversibles.

La conspiración y el ofrecimiento para el sicariato presentan precisamente esta característica, ya que constituyen conductas que pueden activar o fortalecer una secuencia criminal cuyo resultado final perseguido es la eliminación deliberada de una persona por encargo, orden o acuerdo y a cambio de un beneficio; por tanto, la protección penal anticipada de estas conductas constituye, por ello, una manifestación del deber positivo del Estado de proteger la vida y seguridad de las personas.

La propuesta establece además la cadena perpetua cuando las conductas previstas en el artículo 108-D se realizan con la intervención de un menor de edad u otro inimputable. En este supuesto concurre una doble dimensión de afectación constitucional, de un lado, permanece el peligro grave dirigido contra la vida de la potencial víctima del sicariato, de otro, aparece la instrumentalización de una persona que el ordenamiento constitucional considera merecedora de especial protección.

El artículo 4 de la Constitución establece una protección especial respecto del niño y del adolescente, utilizar o involucrar deliberadamente a un menor de edad en una conspiración, solicitud, ofrecimiento o intermediación relacionada con la futura ejecución de una persona supone introducirlo en una dinámica criminal de extrema gravedad y aprovechar su condición para facilitar la actividad delictiva; la conducta presenta, por consiguiente, un desvalor adicional que no se agota en la puesta en peligro de la vida de la futura víctima, pues compromete también el deber estatal de protección reforzada respecto del menor; por tanto, la concurrencia de ambos elementos constitucionalmente relevantes permite justificar una respuesta penal cualitativamente superior a la correspondiente al tipo base.

La cadena perpetua también se propone, cuando la conspiración, solicitud, ofrecimiento o intermediación para el sicariato se realiza desde el interior de un establecimiento penitenciario, debe tenerse presente que la privación de libertad impuesta mediante resolución judicial tiene entre sus finalidades impedir la continuidad de la actividad delictiva y generar las condiciones necesarias para la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

Cuando una persona utiliza un establecimiento penitenciario como centro desde el cual promueve, favorece, facilita, solicita, ofrece o intermedia la comisión de un sicariato, no solamente genera un grave peligro contra la vida de la víctima, sino que instrumentaliza el propio sistema penitenciario para continuar desarrollando actividades criminales, por tanto, existe en este supuesto un desvalor adicional: el establecimiento destinado constitucionalmente a la ejecución de una pena y a la resocialización es utilizado como plataforma para organizar o facilitar la eliminación de personas fuera de sus instalaciones.

Tal circunstancia compromete adicionalmente la seguridad ciudadana, la autoridad del Estado, la eficacia del sistema penitenciario y la capacidad estatal para impedir que las organizaciones criminales continúen operando desde establecimientos penitenciarios; este especial grado de desafío al orden jurídico permite justificar una respuesta penal extraordinariamente severa.

4.6.3. Violación sexual – artículos 171, 172 y 174 del Código Penal

Los delitos de violación sexual producen una afectación extraordinariamente intensa de derechos fundamentales vinculados directamente con la dignidad de la persona; la conducta no solamente lesiona la libertad sexual entendida como la facultad de decidir autónomamente sobre el propio comportamiento sexual, compromete simultáneamente la dignidad, integridad física y psicológica, intimidad, libre desarrollo de la personalidad y autonomía de la víctima.

El artículo 1 de la Constitución establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado, además el artículo 2, inciso 1, reconoce los derechos a la integridad moral, psíquica y física y al libre desarrollo y bienestar, mientras que el artículo 2, inciso 24, literal h), reconoce el derecho de toda persona a no ser víctima de violencia moral, psíquica o física.

La violación sexual representa una negación radical de la autonomía de la víctima, pues el agente instrumentaliza su cuerpo y desconoce su capacidad de autodeterminación, por ello, la respuesta penal frente a estas conductas encuentra fundamento directo en la obligación constitucional del Estado de proteger la dignidad, libertad e integridad de las personas.

La especial gravedad constitucional de la violación sexual no puede evaluarse exclusivamente desde la existencia de una lesión física; la agresión sexual invade una de las esferas más íntimas de autodeterminación de la persona y puede generar consecuencias físicas, psicológicas, familiares y sociales que se prolongan mucho después de la ejecución material del delito; por tanto, la magnitud del injusto penal no se agota en el momento de realización del acceso carnal o acto análogo. Su gravedad deriva también del sometimiento de la víctima, de la anulación de su voluntad y de la utilización de su cuerpo contra su decisión o aprovechando circunstancias que le impiden ejercer libremente su autonomía sexual, es así que esta afectación multidimensional permite reconocer a la libertad e integridad sexual como bienes jurídicos merecedores de una protección penal especialmente intensa.

4.6.4. Extorsión agravada – Contra el transporte público – artículo 200, 200.9 del Código Penal

Antes, debe precisarse que la propuesta de incorporación del literal "f" al numeral 200.9 del artículo 200 del Código Penal, no introduce la pena de cadena perpetua en el delito de extorsión, toda vez que conforme a la Ley 32183⁴², la misma ya se encuentra expresamente prevista por el ordenamiento jurídico para las circunstancias de máxima gravedad enumeradas en el numeral 200.9.; es así que la propuesta legislativa estable incorpora la circunstancia agravante cuando el delito de extorsión se comete contra empresas, propietarios, conductores, trabajadores u otros agentes vinculados a la prestación del servicio de transporte público, conforme a los alcances establecidos en la fórmula legal propuesta.

El delito de extorsión afecta principalmente el patrimonio y la libertad de autodeterminación de la víctima, pues mediante violencia o amenaza se pretende

⁴² <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2352315-4>

obligarla a otorgar al agente o a un tercero una ventaja económica indebida o de cualquier otra naturaleza.

Cuando la extorsión se dirige contra el transporte público, la conducta puede adquirir una dimensión cualitativamente distinta, ya que la amenaza extorsiva dirigida contra una empresa de transporte, sus propietarios, conductores, cobradores, trabajadores u otros sujetos directamente vinculados con la prestación del servicio no necesariamente circunscribe sus efectos a la víctima inmediata, toda vez que la violencia o amenaza se proyecta sobre conductores, trabajadores, pasajeros, usuarios y en determinadas circunstancias, sobre la colectividad que usa y depende diariamente del transporte para desplazarse.

Por consiguiente, en esta modalidad el comportamiento extorsivo puede trascender la afectación individual del patrimonio o libertad de una persona y convertirse en una amenaza contra la seguridad de un número indeterminado de ciudadanos y contra la continuidad de un servicio de relevancia colectiva.

La especial gravedad de la extorsión contra el transporte público deriva de la afectación de diversos bienes constitucionalmente protegidos; en primer lugar, se afecta la libertad de la víctima directa, quien es sometida mediante violencia o amenaza para obtener una ventaja indebida; en segundo término, se compromete su patrimonio. Adicionalmente, cuando la amenaza se dirige contra vehículos en circulación, conductores, trabajadores o pasajeros, pueden encontrarse comprometidos bienes de máxima relevancia constitucional como la vida y la integridad física y psicológica.

La afectación al transporte público, trabajadores y usuarios del servicio mediante el delito de extorsión, conculca bienes jurídicos garantizados constitucionalmente como: la vida humana y la integridad moral, psíquica y física (artículo 2 inciso 1); la libertad y seguridad personales (artículo 2 inciso 24); el patrimonio – derecho a la propiedad (artículo 2 inciso 16 y artículo 70); la libertad de tránsito (artículo 2 inciso 11) y la seguridad de la población (artículo 44)

4.6.5. Colusión agravada – artículo 384 del Código Penal

La propuesta de modificación del artículo 384 del Código Penal plantea una respuesta penal progresivamente diferenciada frente al delito de colusión, atendiendo a la intensidad de la afectación producida al correcto funcionamiento de la Administración Pública, al patrimonio del Estado y a los principios constitucionales que rigen el ejercicio de la función pública.

La propuesta comprende 2 niveles de respuesta penal:

1. Elevar la pena correspondiente a la modalidad agravada, actualmente sancionada con pena no menor de seis ni mayor de quince años, a una pena no menor de dieciocho ni mayor de treinta años;
2. Establecer cadena perpetua cuando concurra alguna de las cinco circunstancias de máxima agravación expresamente previstas en la propuesta legislativa.

La corrupción en la contratación y en las operaciones a cargo del Estado no constituye únicamente una afectación económica, ya que, la Constitución configura la función pública como una actividad destinada al servicio de la Nación, es así que el artículo 39 señala que todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación.

Este mandato determina que las potestades, competencias y recursos que el Estado confía a sus funcionarios no pueden ser utilizados para favorecer intereses particulares mediante acuerdos clandestinos con quienes contratan o realizan operaciones con el Estado.

Asimismo, el artículo 41 de la Constitución establece un régimen especialmente riguroso respecto de la responsabilidad de funcionarios y servidores públicos y contiene disposiciones expresamente orientadas a combatir el enriquecimiento ilícito y los delitos contra la Administración Pública; además, el artículo 44 establece entre los deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y promover el bienestar general. En consecuencia, la corrupción compromete bienes de relevancia constitucional porque disminuye la capacidad del Estado para destinar sus recursos al cumplimiento de sus funciones y a la satisfacción de necesidades públicas.

Debe considerarse que los recursos públicos constituyen instrumentos mediante los cuales el Estado financia seguridad, salud, educación, infraestructura, justicia y demás servicios públicos. Por ello, cuando mediante una concertación ilícita se ocasiona deliberadamente un perjuicio al Estado, sus consecuencias pueden proyectarse sobre la capacidad estatal para satisfacer derechos y necesidades de la población, afectando además la legitimidad institucional y la confianza de los ciudadanos en la correcta administración de los recursos del estado por parte de quienes ejercen funciones públicas.

El primer nivel de intervención, incrementando la pena de menor de seis ni mayor de quince años, a una no menor de dieciocho ni mayor de treinta años, penal presenta un desvalor superior. En esta modalidad no existe únicamente concertación ilícita: se produce una defraudación patrimonial al Estado; la diferencia resulta constitucionalmente relevante porque el riesgo generado contra los intereses públicos se materializa en una afectación efectiva del patrimonio estatal.

La conducta presenta, por tanto, una afectación acumulativa, ya que se quebrantan los deberes especiales inherentes al ejercicio de la función pública, se afecta el correcto funcionamiento de la Administración y se produce un perjuicio patrimonial al Estado; esta mayor intensidad del injusto justifica que la respuesta penal sea sustancialmente superior a la correspondiente a la modalidad precedente, es así que la pena propuesta de dieciocho a treinta años mantiene, además, una estructura gradual, ya que reserva una consecuencia significativamente superior para aquellos supuestos en los cuales la concertación ilícita ha trascendido el ámbito del peligro y ha ocasionado efectivamente una defraudación patrimonial.

La propuesta legislativa modifica el tercer párrafo del artículo 384 del Código Penal, estableciendo la pena de cadena perpetua cuando concorra cualquiera de las circunstancias especialmente agravadas previstas en dicho párrafo. En concordancia con esta nueva estructura punitiva, se propone eliminar del numeral 2 la exigencia actualmente vigente de que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las diez Unidades Impositivas Tributarias (10 UIT) cuando la conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo.

La eliminación de dicho umbral responde a que el fundamento de la especial agravación prevista en este supuesto no debe residir exclusivamente en la cuantía económica de los recursos comprometidos, sino, principalmente, en su especial naturaleza y finalidad

social. Los recursos destinados a programas asistenciales, de apoyo, inclusión social o desarrollo se encuentran afectados al cumplimiento de finalidades públicas específicas y dirigidos a atender necesidades de sectores de la población que requieren una especial protección por parte del Estado.

En consecuencia, cuando un funcionario o servidor público, aprovechando su intervención por razón del cargo, se concierne con los interesados y defrauda patrimonialmente al Estado respecto de recursos destinados a dichos programas, el mayor desvalor de la conducta no se determina únicamente por el monto económico comprometido. La especial gravedad deriva también de que la actuación ilícita puede afectar la ejecución, continuidad, cobertura o calidad de políticas y prestaciones públicas destinadas a satisfacer necesidades sociales.

Desde esta perspectiva, mantener el límite de diez UIT produciría una diferenciación sustentada esencialmente en un criterio cuantitativo que no necesariamente refleja la gravedad material de la conducta. Una defraudación patrimonial que recaiga sobre recursos destinados a un programa asistencial, de apoyo, inclusión social o desarrollo no pierde su especial desvalor porque el monto comprometido sea igual o inferior a diez UIT, pues la afectación cualificada deriva del destino específico que el Estado ha asignado a dichos recursos.

La modificación resulta, además, coherente con la nueva estructura propuesta para el artículo 384. El proyecto incrementa la respuesta penal frente a la colusión que produce una efectiva defraudación patrimonial al Estado y reserva la cadena perpetua para aquellos supuestos en los que, además de dicha defraudación, concurren circunstancias de excepcional gravedad. Entre estas se encuentran la vinculación con una organización criminal, la afectación de programas asistenciales o de inclusión social, el aprovechamiento de situaciones de calamidad pública, emergencia nacional o sanitaria, las adquisiciones destinadas a las Fuerzas Armadas o a la Policía Nacional del Perú para el cumplimiento de sus funciones y aquellos casos en que el delito comprometa la defensa, seguridad pública o soberanía nacional.

Sobre estas circunstancias especialmente agravadas, el mayor reproche penal deriva de la especial naturaleza de los intereses públicos comprometidos, de las circunstancias en que se ejecuta la conducta y de la trascendencia que la defraudación puede alcanzar para el cumplimiento de funciones esenciales del Estado. En ese contexto, resulta coherente que la afectación de recursos destinados a programas asistenciales, de apoyo, inclusión social o desarrollo sea valorada por su especial finalidad pública, sin supeditar su protección penal reforzada a la superación de un determinado monto económico.

La eliminación del umbral de diez UIT permite, asimismo, evitar que dicho límite pueda generar un espacio de menor reproche penal respecto de conductas que presentan el mismo desvalor cualitativo. La protección reforzada debe operar desde el momento en que la defraudación patrimonial recae sobre recursos destinados a dichas finalidades sociales, y no únicamente cuando el valor comprometido supera las diez UIT.

Debe precisarse, finalmente, que la eliminación de las diez UIT como requisito de configuración de esta circunstancia agravada no significa que la cuantía económica carezca de relevancia jurídica. El monto efectivamente comprometido podrá ser considerado, según corresponda, en la valoración de las circunstancias concretas del

hecho y dentro de los parámetros permitidos por el ordenamiento jurídico. Lo que la propuesta elimina es que la superación de un determinado monto constituya una condición indispensable para reconocer la especial gravedad de la afectación de recursos destinados a finalidades sociales.

4.7. Efecto sobre la legislación nacional

La aprobación de la presente iniciativa legislativa producirá efectos directos sobre el Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N.º 635, al modificar el régimen punitivo aplicable a determinados delitos de especial gravedad vinculados con el sicariato, la conspiración y ofrecimiento para el sicariato, la violación sexual, la extorsión y la colusión.

La propuesta no crea un nuevo cuerpo normativo penal ni modifica la estructura general del sistema de penas establecido por el ordenamiento jurídico peruano. Su efecto principal consiste en modificar disposiciones específicas del Código Penal, incrementando las consecuencias jurídicas previstas para determinados delitos e incorporando nuevos supuestos de aplicación de la pena de cadena perpetua.

La propuesta modifica los artículos 108-C, 108-D, 171, 172, 174, el numeral 200.9 del artículo 200 y el artículo 384 del Código Penal; en consecuencia, la entrada en vigencia de la ley producirá una modificación directa del régimen sancionador correspondiente a cuatro ámbitos de criminalidad considerados especialmente graves: delitos contra la vida, el cuerpo y la salud; delitos contra la libertad sexual; delitos contra el patrimonio; y delitos contra la Administración Pública, con ello se refuerza la respuesta jurídico-penal del Estado frente a determinadas manifestaciones delictivas que, por la especial gravedad de las conductas y la relevancia de los bienes jurídicos afectados, requieren una mayor protección.

4.8. Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con los objetivos y políticas de Estado establecidos en el Acuerdo Nacional⁴³, particularmente con aquellas orientadas al fortalecimiento del Estado de derecho, la seguridad ciudadana, la protección de los derechos fundamentales, la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de una administración pública eficiente y transparente.

En primer término, la propuesta se vincula directamente con la Séptima Política de Estado: "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana", mediante la cual se establece el compromiso de desarrollar acciones destinadas a fortalecer el orden público y garantizar el libre ejercicio de los derechos de las personas. Esta Política de Estado contempla expresamente la consolidación de políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada. Asimismo, establece especial énfasis en la extensión de

⁴³ <https://acuerdonacional.pe/>

mecanismos legales destinados a combatir prácticas violentas que afecten la integridad física y mental de las personas.

La propuesta legislativa se inserta dentro de este objetivo al fortalecer la respuesta penal frente al sicariato, la conspiración y ofrecimiento para el sicariato, la violación sexual y determinadas modalidades especialmente graves de extorsión. Las modificaciones propuestas buscan reforzar la protección de bienes jurídicos fundamentales como la vida, dignidad, integridad física y psíquica, libertad e integridad sexual, libertad personal, patrimonio y seguridad de la población.

Especial vinculación presenta la modificación del numeral 200.9 del artículo 200 del Código Penal, mediante la incorporación de una nueva circunstancia agravante referida a la extorsión contra el transporte público. Esta modalidad delictiva puede trascender la afectación patrimonial de la víctima directa y proyectar sus efectos sobre conductores, trabajadores, pasajeros y usuarios, generando situaciones de temor colectivo y afectando la seguridad y continuidad del servicio.

La iniciativa guarda asimismo relación con la Novena Política de Estado: "Política de Seguridad Nacional", en cuanto esta establece el compromiso de prevenir y afrontar las amenazas internas o externas que puedan poner en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general. Esta vinculación adquiere particular importancia respecto de las modificaciones propuestas para el delito de colusión cuando los hechos comprometen adquisiciones destinadas al cumplimiento de funciones operativas de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú, así como cuando comprometen la defensa, seguridad o soberanía nacional.

En materia de corrupción de funcionarios, la propuesta se encuentra directamente relacionada con la Vigésima Sexta Política de Estado: "Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas". Esta Política de Estado establece, entre otros objetivos, velar por el desempeño responsable y transparente de la función pública, desterrar la impunidad, el abuso de poder y la corrupción, promover una cultura de respeto a la ley y regular la función pública para impedir que sea ejercida en función de intereses particulares.

La modificación propuesta del artículo 384 del Código Penal responde directamente a dichos objetivos al fortalecer la respuesta penal frente a la concertación ilícita y la defraudación patrimonial contra el Estado, particularmente cuando concurren circunstancias de especial gravedad relacionadas con organizaciones criminales, programas asistenciales o de inclusión social, situaciones de calamidad pública o emergencia sanitaria, adquisiciones destinadas a las funciones operativas de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú, o cuando la conducta compromete la defensa, seguridad o soberanía nacional. Las cinco circunstancias de máxima agravación previstas en el proyecto se encuentran expresamente recogidas en la fórmula legislativa propuesta.

Finalmente, la iniciativa guarda concordancia con la Vigésima Octava Política de Estado: "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial", que establece el compromiso estatal de adoptar políticas destinadas a garantizar el goce y vigencia de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales.

Esta vinculación resulta especialmente relevante debido a que el fortalecimiento de la respuesta penal propuesto por la iniciativa debe desarrollarse dentro de los límites propios del Estado constitucional de derecho. El incremento de las penas y la ampliación de los supuestos de cadena perpetua deben observar los principios de legalidad, culpabilidad, lesividad, proporcionalidad, debido proceso y dignidad humana, así como la finalidad constitucional del régimen penitenciario.

En consecuencia, la propuesta legislativa no constituye una medida aislada de política criminal, sino que puede ser comprendida dentro de los objetivos de largo plazo establecidos por el Acuerdo Nacional, por un lado, busca fortalecer la protección de la población frente a formas especialmente graves de violencia y criminalidad; por otro, refuerza la lucha contra la corrupción y la protección de los recursos e intereses estatales; y, simultáneamente, reconoce que toda respuesta penal debe desarrollarse con respeto de la Constitución, los derechos fundamentales y las garantías propias del Estado de derecho.

De esta manera, la iniciativa contribuye principalmente al cumplimiento de las Políticas de Estado 7, 9, 26 y 28 del Acuerdo Nacional, articulando los objetivos de seguridad ciudadana, seguridad nacional, lucha contra la corrupción y plena vigencia de los derechos fundamentales.

4.9. Concordancia con la política nacional multisectorial de seguridad ciudadana al 2030

La Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030⁴⁴ fue aprobada mediante Decreto Supremo N.º 006-2022-IN. Su enfoque comprende prevención, control, disuasión, persecución y sanción del delito y reinserción social, dentro de un marco de derechos humanos y mediante una intervención articulada y multisectorial de las entidades públicas competentes.

La reforma penal constituye únicamente uno de los componentes de esa respuesta integral. En particular, la extorsión y el sicariato contra el transporte público requieren inteligencia policial, investigación especializada, persecución de organizaciones criminales y de sus finanzas, control penitenciario, protección de víctimas y testigos, canales seguros de denuncia, respuesta rápida ante ataques y coordinación con las autoridades de transporte. La política penal debe acompañarse además de prevención de la violencia sexual, servicios especializados para víctimas y herramientas tecnológicas aplicadas a la seguridad.

En este marco, la presente propuesta legislativa se alinea y contribuye especialmente con el Objetivo Prioritario 4 (OP4): "Reducir la incidencia de delitos violentos que afectan a la población", debido a que propone fortalecer la respuesta jurídico-penal frente a conductas que presentan una elevada intensidad de violencia y una grave afectación de derechos fundamentales, como el sicariato, la conspiración y ofrecimiento para el sicariato, la violación sexual y determinadas modalidades especialmente graves de extorsión.

⁴⁴<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3290003/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20Multisectorial%20-%20Seguridad%20Ciudadana%202030.pdf?v=1656015453>

La propuesta guarda asimismo especial vinculación con el Objetivo Prioritario 5 (OP5): "Disminuir los delitos de complejidad cometidos por bandas criminales".

Esta relación resulta particularmente relevante respecto del sicariato y la extorsión, delitos que pueden desarrollarse dentro de estructuras criminales organizadas, mediante división de funciones, utilización de intermediarios, planificación, amenazas, violencia y otros mecanismos destinados a asegurar la ejecución de las actividades delictivas.

La propuesta legislativa también reconoce que la modificación del régimen de penas constituye solamente uno de los componentes necesarios para alcanzar los objetivos establecidos por la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030, en efecto, el incremento de las penas y la aplicación de la cadena perpetua en los supuestos establecidos por la iniciativa no garantizan, considerados aisladamente, la disminución automática de los índices de criminalidad. La eficacia de la respuesta estatal requiere necesariamente una actuación articulada de las instituciones encargadas de prevenir, investigar, perseguir y sancionar el delito.

En ese sentido, resulta indispensable complementar la reforma penal con el fortalecimiento de las capacidades de prevención, inteligencia e investigación criminal de la Policía Nacional del Perú; una actuación especializada, eficaz y oportuna del Ministerio Público; una administración de justicia célere, independiente y debidamente motivada por parte del Poder Judicial; así como medidas efectivas de control penitenciario que impidan la continuidad de actividades criminales desde los establecimientos penitenciarios. Por tanto, esta concepción integral resulta concordante con la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030, que no circunscribe la respuesta frente a la criminalidad a la sanción penal, sino que articula medidas de prevención, control, disuasión, persecución, sanción y reinserción social.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa constituye un instrumento normativo que contribuye al cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030, particularmente a la reducción de los delitos violentos que afectan a la población y de los delitos de complejidad cometidos por bandas criminales, sin pretender sustituir las demás políticas y acciones que corresponden a las instituciones integrantes del sistema de seguridad y justicia, es así que la reforma propuesta debe entenderse, por tanto, como parte de una estrategia estatal integral en la que el fortalecimiento de la respuesta penal se articule con políticas efectivas de prevención, inteligencia, investigación criminal, persecución penal, administración de justicia, control penitenciario y reinserción social, con el propósito de garantizar una protección efectiva de la vida, integridad, libertad, patrimonio y seguridad de la población.

4.10. Concordancia con la política nacional de integridad y lucha contra la corrupción

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con los objetivos y lineamientos establecidos en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo N.º 092-2017-PCM,⁴⁵ instrumento que orienta la

⁴⁵ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/45986/Politica-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupcio%CC%81n.pdf?v=1701211208>

actuación del Estado destinada a promover la integridad, prevenir los actos de corrupción y garantizar una respuesta efectiva frente a su comisión; esta Política Nacional establece como objetivo general contar con instituciones transparentes e íntegras que practiquen y promuevan la probidad en el ámbito público, sector empresarial y sociedad civil, así como garantizar la prevención y sanción efectiva de la corrupción en los ámbitos nacional, regional y local.

Para alcanzar dicho propósito, la Política organiza la intervención estatal alrededor de tres grandes ejes: capacidad preventiva del Estado frente a los actos de corrupción; identificación y gestión de riesgos; y capacidad sancionadora del Estado.

La presente propuesta legislativa se vincula particularmente con los dos últimos ejes y, de manera especial, con el fortalecimiento de la capacidad sancionadora del Estado y con la protección de la integridad de las contrataciones públicas; En efecto, la Política Nacional reconoce expresamente como uno de sus objetivos específicos garantizar la integridad en las contrataciones de obras, bienes y servicios, considerando que la contratación pública constituye un ámbito particularmente sensible frente a los riesgos de corrupción.

En concordancia con dicho objetivo, la propuesta de modificación del artículo 384 del Código Penal fortalece la respuesta jurídico-penal frente al delito de colusión, conducta caracterizada por la concertación ilícita del funcionario o servidor público con los interesados en los procesos de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones u otras operaciones a cargo del Estado; por tanto, la iniciativa propone una respuesta penal diferenciada y progresiva según la gravedad de la conducta. En ese sentido, eleva la pena correspondiente a la modalidad de colusión simple; incrementa la pena cuando la concertación produce una efectiva defraudación patrimonial al Estado; y reserva la cadena perpetua para cinco circunstancias consideradas de máxima gravedad por la propuesta legislativa.

Esta graduación pretende reforzar la capacidad sancionadora del Estado frente a aquellas conductas de corrupción que afectan no solamente el correcto funcionamiento y la integridad de la Administración Pública, sino también el patrimonio estatal y, en determinadas circunstancias, recursos destinados a la atención de necesidades públicas especialmente relevantes.

Particular concordancia con los objetivos de la Política Nacional presentan las circunstancias agravantes propuestas cuando la conducta recae sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo; cuando el agente se aprovecha de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria; cuando se trata de adquisiciones destinadas a las funciones operativas de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú; o cuando el delito compromete la defensa, seguridad o soberanía nacional.

En estos supuestos, la afectación producida por la corrupción puede trascender el perjuicio patrimonial inmediato ocasionado al Estado y comprometer la capacidad de las

instituciones públicas para cumplir adecuadamente las finalidades para las cuales fueron destinados los recursos públicos.

Asimismo, la agravante propuesta cuando el agente actúa como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o por encargo de ella, responde a la necesidad de otorgar una respuesta especialmente intensa frente a modalidades de corrupción que pueden presentar características de organización, permanencia y distribución de funciones, incrementando su capacidad para afectar las instituciones y recursos estatales.

Debe precisarse, sin embargo, que la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción concibe su lucha desde una perspectiva integral y no exclusivamente sancionadora; en consecuencia, el incremento de las penas propuesto para el delito de colusión constituye únicamente uno de los instrumentos mediante los cuales puede fortalecerse la respuesta estatal frente a la corrupción. Su eficacia debe encontrarse acompañada por medidas de prevención, transparencia, gestión de riesgos, detección temprana, control gubernamental, investigación, persecución penal y sanción efectiva.

En este ámbito resulta indispensable la actuación articulada de las entidades públicas competentes, particularmente de los órganos responsables de las contrataciones públicas, la Contraloría General de la República y los órganos de control institucional, así como del Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial, dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

Por lo antes indicado, la modificación propuesta del artículo 384 del Código Penal guarda concordancia con la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción en cuanto contribuye al fortalecimiento de la capacidad sancionadora del Estado y a la protección de la integridad de las contrataciones públicas frente a prácticas de concertación ilícita y defraudación.

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

5.1. Antecedentes legislativos

5.1.1. Sobre el delito de sicariato

Los artículos 108-C (sicariato) y 108-D (conspiración y ofrecimiento para el delito de sicariato), fueron incorporados al Código Penal mediante el Decreto Legislativo N° 1181⁴⁶, publicado el 27 de julio de 2015. La norma se dictó al amparo de la Ley N° 30336, mediante la cual el Congreso delegó facultades legislativas al Poder Ejecutivo en materia de seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y crimen organizado; específicamente, la delegación autorizó legislar para combatir el sicariato.

Es de significar que desde su creación el artículo 108-C ya contempló la cadena perpetua, pero únicamente para determinados supuestos agravados: utilización de menores o inimputables, cumplimiento de órdenes de una organización criminal, intervención de dos o más personas, pluralidad de víctimas, determinadas condiciones de la víctima y utilización de armas de guerra.

⁴⁶ <https://www.ramosdavila.pe/media/Decreto-Legislativo-N%C2%B0-1181.pdf>

Por tanto, la presente propuesta normativa, no introduce por primera vez la cadena perpetua en el sicariato; lo que hace es reformular los supuestos en los que corresponde la máxima sanción con uno sólo: el que mata a otro por orden, encargo o acuerdo, con el propósito de obtener para sí o para otro un beneficio económico o de cualquier otra índole, El que mata a otro por orden, encargo o acuerdo, con el propósito de obtener para sí o para otro un beneficio económico o de cualquier otra índole.

5.1.2. Sobre el delito de violación sexual

Los cuatro delitos estaban contemplados en el Código Penal de 1991, Decreto Legislativo N° 635, pero sus elementos típicos y, especialmente, sus penas han sido modificados sucesivamente.

Entre las reformas relevantes se encuentra la Ley N° 28704, publicada el 5 de abril de 2006, que modificó conjuntamente los artículos 170, 171, 172, 173, 173-A, 174, 176, 176-A y 177, incrementando significativamente la respuesta penal frente a los delitos contra la libertad sexual.

Posteriormente, la Ley N° 30076, publicada el 19 de agosto de 2013, volvió a intervenir sobre diversos delitos sexuales, entre ellos los artículos 170 y 173. El antecedente fundamental para el presente proyecto es la Ley N° 30838, publicada el 4 de agosto de 2018, denominada expresamente "Ley que modifica el Código Penal y el Código de Ejecución Penal para fortalecer la prevención y sanción de los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales". Esta ley modificó conjuntamente los artículos 170, 171, 172 y 174, quedando las penas como se indica en el cuadro siguiente:

Cuadro 6

Tipos penales de violación sexual, considerados en el presente proyecto de ley, con indicación de la pena vigente y la propuesta.

ARTÍCULO	TIPO PENAL	PENA	PROPUESTA
171	Persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir	20 a 26 años	Cadena perpetua
172	Persona en incapacidad de dar su libre consentimiento	20 a 26 años	
174	Persona bajo autoridad o vigilancia	20 a 26 años	

Elaboración propia en base a la Ley vigente N° 30838 y la propuesta legislativa

5.1.3. Sobre el delito de extorsión

El delito de extorsión también se encontraba previsto desde el Código Penal de 1991, pero ha sufrido numerosas modificaciones. Una reforma particularmente relevante fue efectuada por el Decreto Legislativo N° 982 del 2007, el cual endureció el tratamiento de la extorsión y contempló cadena perpetua para los supuestos de máxima gravedad, particularmente cuando el rehén es menor de edad o mayor de 70 años; la víctima sufre lesiones graves o muere durante o como consecuencia del hecho; o el agente se vale de menores de edad. Esa estructura es un antecedente directo de la técnica legislativa que posteriormente evolucionó hasta el actual artículo 200.

Posteriormente, la Ley N.° 30076 del 2013, modificó nuevamente el artículo 200 dentro de una reforma destinada a combatir la inseguridad ciudadana y estableció para el tipo base una pena de 10 a 15 años junto con agravantes cualificadas.

Más recientemente, el Decreto Legislativo N° 1611 publicado el 21 de diciembre de 2023, volvió a modificar el artículo 200, su finalidad declarada fue precisamente "fortalecer la lucha contra la extorsión", dentro del marco de seguridad ciudadana y con respeto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, manteniendo el tipo base en 10 a 15 años y reforzó instrumentos preventivos y de investigación. Luego mediante Ley N° 32183, publicada el 11 de diciembre de 2024, se modificó nuevamente el artículo 200 e incorporó el numeral 200.2 estableciendo la modalidad de los denominados préstamos extorsivos. Luego el 12 de febrero de 2026 se publicó el Decreto Legislativo N° 1731, incorporando el delito de exigencia o requerimiento extorsivo, incorporando el artículo 200-A.

Esta evolución normativa demuestra línea legislativa sostenida de endurecimiento y especialización de la respuesta estatal frente a la extorsión.

5.1.4. Sobre el delito de Colusión simple y agravada

El Código Penal de 1991 ya contemplaba el delito de colusión. Una reforma importante fue introducida mediante la Ley N° 26713, publicada el 27 de diciembre de 1996; luego, un cambio fundamental se produjo con la Ley N° 29758, publicada el 21 de julio de 2011, esta reforma configuró la diferenciación entre colusión simple y colusión agravada, relegando la exigencia de defraudación patrimonial efectiva al supuesto agravado.

Posteriormente, el Decreto Legislativo N° 1243, publicado el 22 de octubre de 2016, volvió a modificar el artículo 384, principalmente dentro de una política de fortalecimiento de las sanciones aplicables a los delitos contra la Administración Pública e incorporando consecuencias de inhabilitación. Finalmente, mediante Ley N° 31178⁴⁷, publicada el 28 de abril de 2021, se modificó nuevamente el artículo 384 e incorporó circunstancias agravadas relacionadas, entre otros aspectos, con calamidad pública, emergencia sanitaria y afectación de determinados programas y recursos públicos.

VI. Sectores comprendidos

La presente propuesta legislativa, por su naturaleza y alcance, comprende principalmente al sector Interior, Justicia y Derechos Humanos, Transportes y Comunicaciones, así como a las entidades que integran el sistema de administración de justicia y vinculadas a la prevención, investigación y sanción de los delitos materia de la iniciativa. Participación importante, tiene la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Poder Judicial y el Instituto Nacional Penitenciario.

De igual manera, la propuesta tiene incidencia en los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como en las demás entidades de la Administración Pública, particularmente respecto de las disposiciones destinadas a fortalecer la respuesta penal frente a los delitos contra la Administración Pública. En materia de extorsión, comprende también a las autoridades competentes en la regulación, fiscalización y protección del servicio de

⁴⁷[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/94B05A7A909B82B20525872600614144/\\$FILE/ley_31178.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/94B05A7A909B82B20525872600614144/$FILE/ley_31178.pdf)

transporte público, atendiendo a la especial protección que la iniciativa propone frente a las conductas extorsivas dirigidas contra dicho sector.

En consecuencia, la propuesta presenta un carácter multisectorial, pues su implementación requiere la actuación coordinada de las entidades competentes en materia de seguridad ciudadana, persecución penal, administración de justicia, ejecución de penas, transporte público y protección de los recursos e intereses del Estado, dentro del marco de las competencias que el ordenamiento jurídico les atribuye.

VII. Normas que se modifican

Con la finalidad de exponer de manera clara, ordenada y sistemática el alcance de las modificaciones planteadas en la presente iniciativa legislativa, a continuación, se presentan cuadros comparativos correspondientes a cada uno de los artículos del Código Penal materia de modificación. En cada cuadro se consigna, por un lado, el texto actualmente vigente y, por otro, el texto según la propuesta legislativa, permitiendo identificar de manera directa las variaciones introducidas en la regulación penal. Esta presentación facilita la evaluación del contenido y alcance de la reforma, así como la identificación de los cambios relacionados con la determinación de las penas y, cuando corresponda, la incorporación o modificación de circunstancias agravantes.

Cuadro N° 7

Artículo 108-C del Código Penal vigente y la propuesta modificatoria

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA LEGISLATIVA
El que mata a otro por orden, encargo o acuerdo, con el propósito de obtener para sí o para otro un beneficio económico o de cualquier otra índole, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de treinta años y con inhabilitación establecida en el numeral 6 del artículo 36, según corresponda. Las mismas penas se imponen a quien ordena, encarga, acuerda el sicariato o actúa como intermediario. Será reprimido con pena privativa de libertad de cadena perpetua si la conducta descrita en el primer párrafo se realiza: 1. Valiéndose de un menor de edad o de otro inimputable para ejecutar la conducta. 2. Para dar cumplimiento a la orden de una banda criminal u organización criminal. 3. Cuando en la ejecución intervienen dos o más personas. 4. Cuando las víctimas sean dos o más personas. 5. Cuando las víctimas estén comprendidas en los artículos 107 primer párrafo, 108-A y 108-B primer párrafo. 6. Cuando se utilice armas de guerra. 7. Contra quien realiza o promueve cualquier tipo de servicio público, actividad comercial o actividad comercial. 8. Para dar cumplimiento a una orden proveniente del interior de un establecimiento penitenciario.	El que mata a otro por orden, encargo o acuerdo, con el propósito de obtener para sí o para otro un beneficio económico o de cualquier otra índole, será reprimido con cadena perpetua. La misma pena se impone a quien ordena, encarga, acuerda el sicariato o actúa como intermediario.

Elaboración propia en base a la legislación vigente y a la propuesta normativa.

Cuadro N° 8

Artículo 108-D del Código Penal vigente y la propuesta modificatoria

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA LEGISLATIVA
Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de diez años y con inhabilitación establecida en el numeral 6 del artículo 36, según corresponda: 1. Quien participa en una conspiración para promover, favorecer o facilitar el delito de sicariato. 2. Quien solicita u ofrece a otros, cometer el delito de sicariato o actúa como intermediario. La pena privativa de libertad será no menor de diez ni mayor de quince años, si las conductas antes descritas se realizan con la intervención de un menor de edad u otro inimputable, o desde el interior de un establecimiento penitenciario.	Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinticinco años y con inhabilitación establecida en el numeral 6 del artículo 36, según corresponda: 1. Quien participa en una conspiración para promover, favorecer o facilitar el delito de sicariato. 2. Quien solicita u ofrece a otros, cometer el delito de sicariato o actúa como intermediario. La pena privativa de libertad será de cadena perpetua, si las conductas antes descritas se realizan con la intervención de un menor de edad u otro inimputable, o desde el interior de un establecimiento penitenciario.

Elaboración propia en base a la legislación vigente y a la propuesta normativa.

Cuadro N° 9

Artículo 171 del Código Penal vigente y la propuesta modificatoria

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA LEGISLATIVA
El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal, o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, después de haberla puesto en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinte ni mayor de veintiséis años.	El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal, o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, después de haberla puesto en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir, será reprimido con cadena perpetua.

Elaboración propia en base a la legislación vigente y a la propuesta normativa.

Cuadro N° 10

Artículo 172 del Código Penal vigente y la propuesta modificatoria

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA LEGISLATIVA
El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, conociendo que está impedida de dar su libre consentimiento por sufrir de anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentra en incapacidad de resistir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinte ni mayor de veintiséis años.	El que tiene acceso carnal con una persona por vía vaginal, anal o bucal o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías, conociendo que está impedida de dar su libre consentimiento por sufrir de anomalía psíquica, grave alteración de la conciencia, retardo mental o que se encuentra en incapacidad de resistir, será reprimido con cadena perpetua.

Elaboración propia en base a la legislación vigente y a la propuesta normativa.

Cuadro N° 11

Artículo 174 del Código Penal vigente y la propuesta modificatoria

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA LEGISLATIVA
El que, aprovechando la situación de dependencia, autoridad o vigilancia tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o introduce objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías a una persona colocada en un hospital, asilo u otro establecimiento similar o que se halle detenida o reclusa o interna, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinte ni mayor de veintiséis años .	El que, aprovechando la situación de dependencia, autoridad o vigilancia tiene acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal o introduce objetos o partes del cuerpo por alguna de las dos primeras vías a una persona colocada en un hospital, asilo u otro establecimiento similar o que se halle detenida o reclusa o interna, será reprimido con pena privativa de cadena perpetua .

Elaboración propia en base a la legislación vigente y a la propuesta normativa.

Cuadro 12

Artículo 200.9 del Código Penal vigente y la propuesta modificatoria

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA LEGISLATIVA
La pena será de cadena perpetua cuando: a) El rehén es menor de edad o mayor de setenta años b) El rehén es persona con discapacidad y el agente se aprovecha de esta circunstancia. c) Si la víctima resulta con lesiones graves o muere durante o como consecuencia de dicho acto. d) El agente se vale de menores de edad. e) La comisión del hecho punible es de carácter transnacional, de acuerdo al numeral 2 del artículo 3 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional – Convención de Palermo.	200.9 La pena será de Cadena Perpetua cuando: [...] f) La conducta extorsiva se cometa, con ocasión o en razón de la prestación del servicio de transporte público de personas, contra el propietario, representante legal, administrador, conductor, cobrador o trabajador, y el agente, mediante el empleo de un arma de fuego, un artefacto explosivo o incendiario, cause la muerte de una persona o lesiones graves en pasajeros o trabajadores o produzca la destrucción o el incendio de un vehículo habilitado para el servicio público.

Elaboración propia en base a la legislación vigente y a la propuesta normativa.

Cuadro 13

Artículo 384 del Código Penal vigente y la propuesta modificatoria

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROPUESTA LEGISLATIVA
El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierne con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años ; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años ; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa. El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en las contrataciones y adquisiciones de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado mediante concertación con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa	El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en las contrataciones y adquisiciones de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado mediante concertación con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 18 ni mayor de 30 años ; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de quince a veinticinco años ; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa.

de libertad no menor de seis ni mayor de quince años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa. La pena será privativa de libertad no menor de quince ni mayor de veinte años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de naturaleza perpetua, y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa, cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos: 1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella. 2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las diez unidades impositivas tributarias. 3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional.	La pena será de cadena perpetua, cuando concurra cualquiera de los siguientes supuestos: 1. El agente que actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella. 2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo. 3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública, emergencia nacional o sanitaria. 4. Cuando se tratase de adquisiciones para la Fuerza Armada o Policía Nacional del Perú, para el cumplimiento de sus funciones. 5. Cuando la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional.
---	--

Elaboración propia en base a la legislación vigente y a la propuesta normativa.

VIII. Análisis costo-beneficio

La presente propuesta legislativa tiene por finalidad fortalecer la respuesta jurídico-penal del Estado frente a determinadas manifestaciones especialmente graves de criminalidad, mediante la modificación de los artículos 108-C, 108-D, 170, 171, 172, 174, 200.9 y 384 del Código Penal, incrementando las penas actualmente previstas e incorporando nuevos supuestos de aplicación de la cadena perpetua.

Desde la perspectiva de sus costos, la iniciativa no crea nuevas entidades públicas, órganos administrativos, procedimientos especiales ni estructuras institucionales distintas de las actualmente existentes para la prevención, investigación, persecución, juzgamiento y ejecución de las penas. Su implementación se realizará, en principio, a través de las instituciones que actualmente integran el sistema de justicia penal y seguridad, dentro del ámbito de sus respectivas competencias; no obstante, debido al incremento de las penas privativas de libertad y a la ampliación de los supuestos sancionados con cadena perpetua, debe reconocerse que la aplicación de la norma puede generar, progresivamente, mayores exigencias para el sistema penitenciario, relacionadas principalmente con la permanencia prolongada de las personas condenadas en establecimientos penitenciarios. Asimismo, la investigación y persecución eficaz de las modalidades delictivas comprendidas en la propuesta requiere el fortalecimiento de las capacidades operativas de las instituciones competentes, sin embargo, esos costos deben ser evaluados frente a los beneficios sociales e institucionales perseguidos por la iniciativa.

El principal beneficio esperado consiste en fortalecer la protección jurídico-penal de bienes de especial relevancia constitucional, entre ellos la vida, la dignidad humana, la integridad física y psíquica, la libertad e integridad sexual, la libertad y seguridad personales, el patrimonio, la seguridad de la población y el correcto funcionamiento de la Administración Pública.

En materia de sicariato y conspiración u ofrecimiento para el sicariato, la propuesta busca reforzar la protección de la vida y la seguridad de la población frente a conductas caracterizadas por la planificación, contratación, intermediación o ejecución de la muerte

de una persona, estableciendo una respuesta penal acorde con la especial gravedad atribuida a dichas conductas.

En los delitos de violación sexual, el beneficio social perseguido se vincula con una protección reforzada de la dignidad, libertad e integridad sexual, integridad física y psíquica y autonomía de las víctimas, frente a conductas que producen una afectación particularmente intensa de derechos fundamentales.

Respecto de la extorsión contra el transporte público, la incorporación del literal f) al numeral 200.9 busca reforzar la protección no solamente del patrimonio y libertad de la víctima directa, sino también de la vida, integridad y seguridad de conductores, trabajadores, pasajeros y usuarios, así como de la continuidad de una actividad de especial relevancia para la colectividad.

En materia de colusión, la propuesta pretende fortalecer la protección del correcto funcionamiento de la Administración Pública y de los recursos estatales. Particular importancia presentan las circunstancias de máxima agravación propuestas cuando la conducta se encuentra vinculada con organizaciones criminales, afecta programas asistenciales, de apoyo, inclusión social o desarrollo, se aprovecha de situaciones de calamidad pública o emergencia sanitaria, compromete adquisiciones destinadas a las funciones operativas de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú, o afecta la defensa, seguridad o soberanía nacional.

Debe precisarse que el beneficio de la propuesta no puede medirse únicamente en términos de una eventual disminución estadística inmediata de los delitos comprendidos en la reforma; el incremento de las penas, por sí solo, no garantiza la reducción de la criminalidad; su eficacia requiere una actuación integral, coordinada y sostenida de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Instituto Nacional Penitenciario y las demás entidades que, de acuerdo con sus competencias, intervienen en la prevención, investigación, persecución y sanción del delito.

En ese sentido, entre los beneficios institucionales de la propuesta se encuentra también el reforzamiento del mensaje normativo de especial protección que el Estado atribuye a los bienes jurídicos comprometidos, así como la diferenciación de las consecuencias penales en función de la especial gravedad de las conductas comprendidas en la reforma.

Desde una perspectiva social, los delitos materia de la propuesta generan costos que trascienden a las víctimas directas. El sicariato y la extorsión pueden generar inseguridad y afectar actividades económicas y servicios; la violencia sexual ocasiona graves consecuencias personales, familiares y sociales; y la corrupción puede comprometer recursos que deberían destinarse al cumplimiento de funciones y servicios públicos. La prevención y sanción efectiva de estas conductas posee, por ello, beneficios que se proyectan sobre la sociedad en su conjunto.

En consecuencia, la propuesta presenta costos potenciales asociados principalmente a la ejecución de penas privativas de libertad de mayor duración y al funcionamiento de las instituciones del sistema penal; sin embargo, estos deben ponderarse frente al beneficio público perseguido mediante una protección penal reforzada de bienes jurídicos de especial relevancia constitucional y frente a los elevados costos sociales,

económicos e institucionales que generan las modalidades delictivas comprendidas en la iniciativa.

La propuesta legislativa busca, por tanto, que la mayor intensidad de la respuesta penal se encuentre acompañada de una actuación estatal integral, de manera que sus beneficios no dependan exclusivamente del incremento de las penas, sino de la eficacia conjunta de las políticas de prevención, investigación criminal, persecución penal, administración de justicia y ejecución penitenciaria.

Lima, 17 de agosto de 2026

JOSÉ ISIDRO BAELE MALCA
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA

FIRMAS DE RESPALDO

CERTIFICACIÓN DEL VOCERO DEL GRUPO PARLAMENTARIO