CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
06 MAYO 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:20 AM

PROYECTO DE LEY, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO PENAL, INCORPORANDO EL NUMERAL 46-F. "CIRCUNSTANCIA AGRAVANTE SI EL SUJETO ACTIVO UTILIZA BAJO CUALQUIER TIPO DE DELITO, ACTOS O MÉTODOS DE TERRORISMO.

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa del Congresista **ROBERTO ENRIQUE CHIABRA LEÓN**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO PENAL, INCORPORANDO EL NUMERAL 46-F. "CIRCUNSTANCIA AGRAVANTE SI EL SUJETO ACTIVO UTILIZA BAJO CUALQUIER TIPO DE DELITO, ACTOS O MÉTODOS DE TERRORISMO"

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como objeto agravar las penas para sancionar al sujeto activo, que, bajo cualquier tipo de delito, utiliza (o amenaza con utilizar), actos o métodos de terrorismo, con la finalidad de causar intimidación, coerción, miedo, pavor, terror o pánico generalizado en la población civil o en los gobiernos.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente Ley, tiene por finalidad garantizar la seguridad de la población civil mediante la implementación del agravante aplicable contra quien, para cometer cualquier ilícito comprendido en el Código Penal, realice actos o métodos de terrorismo, los cuales, por su naturaleza, causan grave daño físico y psíquico.

Artículo 3.- Incorporación de artículo 46-F, en el Código Penal

Se incorpora el artículo 46-F en el Código Penal, el mismo queda redactado con el siguiente texto:

"Artículo 46-F.- Circunstancia Agravante si el sujeto activo utiliza bajo cualquier tipo de delito, actos o métodos de terrorismo.

Constituye circunstancia agravante de la responsabilidad penal, si el sujeto activo, para la comisión de cualquier delito contemplado en este Código, utiliza o realiza actos o modalidades de terrorismo con la finalidad de causar intimidación, coerción, miedo, pavor, terror o pánico en la totalidad o un sector de la población civil o en el gobierno, en cuyo caso el juez puede aumentar la pena hasta una mitad por encima del máximo legal fijado para el tipo penal correspondiente al delito.

La pena concreta puede exceder de treinta y cinco años de pena privativa de la libertad cuando a consecuencia del acto terrorista se ocasione lesiones graves o la muerte de la víctima o terceros. No es aplicable lo dispuesto en el presente artículo cuando la circunstancia agravante se encuentra prevista al sancionar el tipo penal."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. – Vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Lima, 03 de mayo de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 09:52:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HEIDINGER BALLESTEROS Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 10:46:13-0500

ROBERTO CHIABRA LEÓN
Congresista de la República
Congreso de la República

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 10:04:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 10:05:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 10:23:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 10:32:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 10:30:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/05/2024 10:37:32-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7761/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

La figura del terrorismo resulta compleja al momento de definirse dentro de la normatividad nacional. De hecho, no existe un consenso para determinar una definición única, razón por la que algunos estados apuestan por una tipificación de la figura y otros la contemplan como un agravante de la ley penal.

Algunas definiciones que se han considerado para la elaboración de esta norma son, por ejemplo, la establecida en el diccionario Panhispánico de Español Jurídico, que lo define como aquel "*Acto que tiene como objetivo causar la muerte o lesiones físicas y/o psíquicas contra cualquier persona,* ***o cuando el propósito****, por su naturaleza o contexto,* ***es intimidar a una población u obligar a un Gobierno o una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo****.*" Otras instituciones, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, consideran que el terrorismo *"(...) implica la* ***Intimidación o coerción de poblaciones o gobiernos mediante la amenaza o la violencia****. Esto* ***puede*** *resultar en muerte, lesiones graves o la toma de rehenes. Es necesario prevenir estos actos, así como detener la financiación, movimiento y actividades de redes terroristas, con el fin de prevenir futuras violaciones de derechos humanos".* Naciones Unidas también lo consideró como *"****Un método de reiterada acción violenta inspirada en la angustia, utilizada por Personas o Estados, de forma (semi) clandestina****, por razones* ***idiosincrásicas, criminales o políticas****, por medio de las cuales a diferencia del asesinato* ***el objetivo inmediato de la violencia no es el objetivo final****. (...).*

En el caso de la doctrina, Alex Peter Schmid, académico experto en la materia, cuyos estudios alimentaron la definición de Naciones Unidas previamente señalada, considera que el terrorismo es "(...) *un método de combate que implica el* ***uso de la violencia (o de la amenaza de utilizarla) de forma indiscriminada para aterrorizar, con el objeto de afectar a un grupo de víctimas y producir en ellas desorientación y/o sumisión logrando así instrumentar su objetivo secundario dentro de la opinión pública****, con el propósito de modificar actitudes o comportamientos a modo de favorecer los intereses de quienes lo están empleando.*"

Finalmente, algunos países, en base a este tipo de definiciones han podido establecer sus propios términos. Tal es el caso de Estados Unidos en su *22.US. Code 2656f – Annual country reports on terrorism*, por la que determina que el terrorismo ***"(...) significa violencia premeditada y políticamente motivada, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos.[1]",*** término que obedece únicamente a un contexto en específico. En el caso de nuestro país, a raíz de la tipificación del delito de terrorismo en el Decreto Ley N.º 25475, de 12 de octubre de 1997, mediante su artículo 2, el cual recoge términos similares, toda vez que especifica que será comprendido en dicho tipo penal a ***"el que provoca, crea o mantiene en estado de zozobra, alarma o temor en la población o un sector de ella (...)".*** Por supuesto, debe tenerse en cuenta que la concepción del tipo penal comprendida en nuestra legislación se diferencia de los hechos acontecidos en la actualidad, toda vez que el uso de modalidades de lucha subversivas (terrorismo) realizados por las agrupaciones de dicha naturaleza poseía un marcado componente político-ideológico, mientras que los practicados por parte de la criminalidad organizada actual carecen de estos elementos.

De todos estos conceptos citados, podemos rescatar que los actos terroristas tienen características claramente determinadas, las cuales serían las siguientes:

a) Violencia (o amenaza de violencia) sistemática e imprevisible, de manera que el impacto psíquico que produce en la población supera con creces al impacto material.
b) Destrucción de la propiedad, sea pública o privada.
c) Objetivos y motivaciones delictivas y/o políticas.
d) Uso de la propaganda a costa de las víctimas.
e) Las víctimas sirven al perpetrador o perpetradores del hecho punible, para generar el mensaje de miedo o terror. Los objetivos directos (las victimas) no son los objetivos finales.
f) Sus acciones se encuentran al margen de los usos y costumbres de la guerra.

---

[1] *"the term 'terrorism' means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents;"* (22.US. Code 2656f).

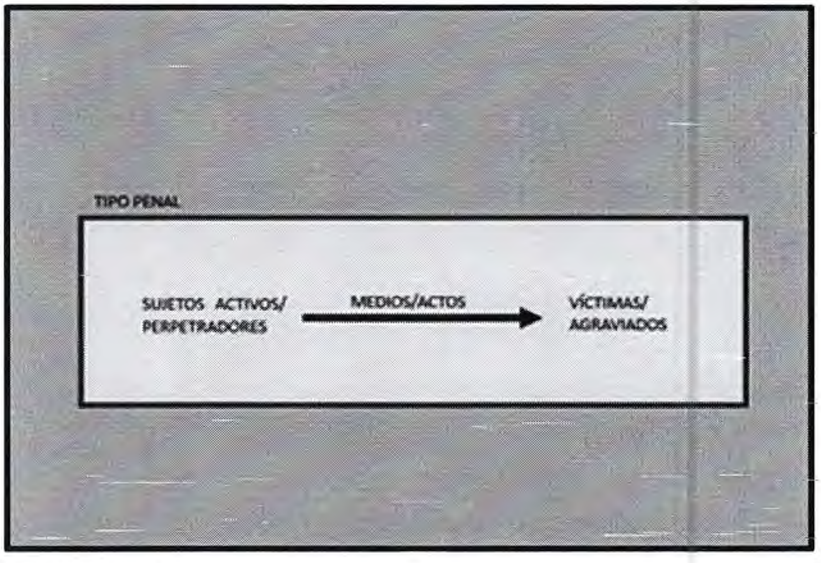
g) Los actos o métodos terroristas se realizan en la ilegalidad y en la clandestinidad.
h) Los sujetos activos (perpetradores del hecho punible) son actores individuales o grupales.
i) Implica un extremismo en los medios, pero no necesariamente de los fines.

En ese sentido, el "acto terrorista" usado como un método para la comisión de un ilícito común – como son los casos que podemos contemplar a diario – y que esta propuesta legislativa recoge como un agravante, puede definirse como **"el acto o amenaza de violencia extrema destinada a la comisión de un ilícito que, a la par de conseguir la consecución del ilícito, busca causar intimidación, coerción, miedo, pavor, terror o pánico en la totalidad o un sector de la población civil o el gobierno en caso bienes o autoridades estatales sean las afectadas".**

Teniendo en cuenta la concepción y características de lo que significa un acto terrorista, se expone el concepto de circunstancias agravantes. En el diccionario Panhispánico de español jurídico, esta figura es definida como la *"Circunstancia modificativa de la responsabilidad que determina un aumento de la pena correspondiente al delito por suponer una mayor peligrosidad del sujeto o una mayor antijuricidad de la conducta*". Por otro lado, el ex presidente de la Corte Suprema, Dr. Víctor Prado Saldarriaga, expresó en su ponencia *"La Determinación Judicial de la Pena"* una definición de estas, siendo que las que se encuentran *"(...) orientadas a incrementar el desvalor de la conducta, la electricidad de la culpabilidad, el reproche del autor, la punibilidad, lo que implica una mayor pena."*

En ese sentido, si pudiera graficarse el caso de cualquier ilícito o tipo penal ejecutado por medio de actos ajenos al terrorismo, puede apreciarse que tanto el acto/circunstancia agravante tienden a afectar a un universo delimitado, sin que medie una afectación generalizada a la sociedad/población en general. En ese sentido, víctimas y agraviados sufren las consecuencias del ilícito directamente.

SOCIEDAD - POBLACIÓN

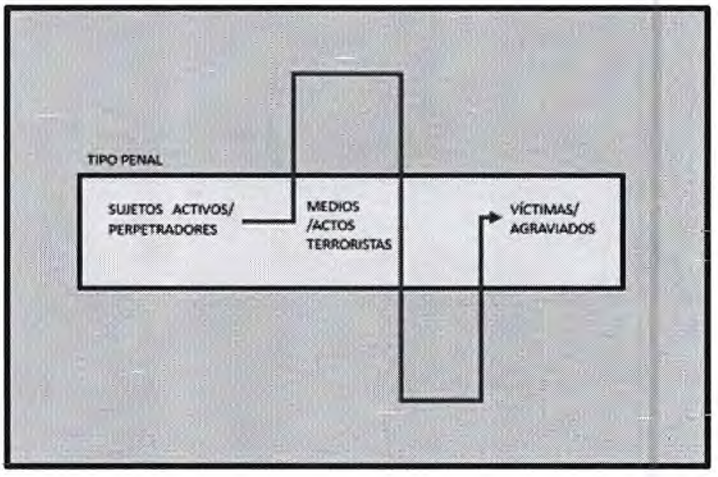


Elaboración propia

Distinto es el caso del agravante propuesto en el presente Proyecto de Ley, ello pues en virtud de las características ya nombradas, pues los actos terroristas, además de implicar actos violentos, destructivos y extremos, tienen por finalidad el instaurar un ambiente de miedo, terror y zozobra en la población en general.

En ese sentido, la aplicación de estos medios extremos en la comisión del delito que tiene por objetivo a una víctima en particular, suele acompañarse de afectaciones a la población en general, no necesariamente con pérdidas materiales o de vidas, sino en la generación de un ambiente de miedo que impida el libre desarrollo de la vida, de la población o un sector de ella u obligue a un cambio en su modo de vida. Son estos medios en la que esta modificación tiene por objeto establecer como agravante ante la comisión de los delitos comprendidos en el Código Penal: todos aquellos en que, para la realización del ilícito, el perpetrador haya aplicado actos terroristas, entendiéndose como tales a los métodos que, además de producir la afectación a las víctimas/agraviados del ilícito cometido, alcanzan a afectar a la sociedad o un sector de esta, pues ocasionan en ella un estado de zozobra, alarma o terror en la población o en el gobierno, tal como puede apreciarse en el siguiente esquema:

SOCIEDAD - POBLACIÓN



Elaboración propia

II. MARCO CONSTITUCIONAL

El establecimiento de este agravante obedece a la protección de una serie de derechos fundamentales de los ciudadanos que se encuentran comprendidas en nuestra Constitución Política, concretamente en su artículo 2. Por sí mismos, los delitos comprendidos en el Código Penal representan una amenaza para los derechos de cualquiera ciudadano; sin embargo, en las situaciones en que estos delitos se ejecutan por medio de actos o procedimientos terroristas, el daño producido deja de individualizarse en la persona afectada (la víctima del delito originario) y atenta contra la comunidad: producto del acto realizado, se genera un estado de miedo y zozobra, el cual afectará de forma inevitable a la ciudadanía en general, así como al desarrollo de la vida en común.

De esta forma, la presente normativa no se refiere al delito de terrorismo establecido en el Decreto Ley N.° 25475, sino a todos aquellos actos que, como medio para la realización de un delito comprendido en nuestro Código Penal (ej. extorsión, sicariato, tráfico de drogas, minería ilegal, trata de personas, proxenetismo, etc.), buscan – con dolo y alevosía – generar un estado de terror, intimidación y zozobra a la población o un sector de ella, también denominados como actos terroristas. De esta forma, la presente reforma no solo busca que el actor activo del delito sea castigado por dicho ilícito, sino que su método (terrorismo) le suponga una mayor pena.

En lo que la normativa comparada se refiere, podemos mencionar casos interesantes, como es el caso de la Argentina. En ese sentido es de rescatar la naturaleza agravante que desarrolla su normativa, tal y como puede apreciarse en el artículo 41 quinquies.

> *"**Artículo 41 quinquies:** Cuando alguno de los delitos previstos en este código* (penal) *hubiere sido cometido **con la finalidad de aterrorizar a la población u obligar a las autoridades públicas nacionales o gobiernos extranjeros o agentes de una organización a realizar un acto o abstenerse de hacerlo**, la escala se incrementará en el doble del mínimo y el máximo.*
>
> *Las agravantes previstas en este artículo no se aplicarán cuando el o los hechos de que se traten tuvieren lugar en ocasión del ejercicio de derechos humanos y/o sociales o de cualquier otro derecho constitucional."*

En efecto, se trata de una norma agravante, en la que el método aplicado (terrorismo) para la comisión del delito es sancionado con el doble de la pena estipulada en la normativa penal Argentina. Los resultados de su aplicación pueden verse en la ofensiva contra la criminalidad organizada (dedicada mayoritariamente al narcotráfico) en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, aplicada recientemente por el gobierno de Javier Milei.

III. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley tendrá un impacto positivo en la legislación nacional, pues contribuye con las iniciativas desarrolladas con el fin de combatir la criminalidad en todas sus formas, y especialmente la criminalidad organizada, la cual es cada vez más osada en sus tácticas, empleándolas no solo para consumar los delitos por las que ya son tan conocidos, sino también como una muestra de poder ante sus rivales, las autoridades y la población en general. Esta normativa no tiene un contenido contradictorio con las disposiciones establecidas en el Decreto Ley N.° 25475, la cual tipifica el delito de terrorismo, que no se debe confundir con el agravante que, por el presente proyecto de ley, estamos implementando.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente modificación del Código Penal no significará un aumento en el gasto dentro del erario nacional, toda vez que se trata de la adición de un nuevo agravante en el Código Penal, que obedece al accionar de las organizaciones criminales que operan en la actualidad.

El beneficio no solo subyace en el endurecimiento de las penalidades aplicadas a quienes recurren en actos que inspiren terror, desasosiego, angustia y zozobra en la población, sino que contribuye al refuerzo de las políticas de lucha contra la criminalidad organizada y aquella delincuencia que recurre a este tipo de tácticas que afectan al libre desarrollo de nuestros conciudadanos.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La emisión de esta iniciativa legislativa se encuentra vinculada y comprometida con el cumplimiento del acuerdo nacional en las siguientes políticas de Estado:

i. La sétima política de Estado, Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, toda vez que busca consolidar políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada.

ii. La vigésima séptima política de Estado, Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas, toda vez que busca luchar frontal y legalmente contra el narcotráfico y sus organizaciones.

iii. La trigésima política de Estado, Eliminación del terrorismo y afirmación de la reconciliación nacional, toda vez que busca desarrollar acciones dirigidas a erradicar el terrorismo, sancionar severamente a las organizaciones terroristas y enfrentar eventuales nuevas formas de este flagelo, especialmente en su relación con el narcotráfico; mantendrá una legislación antiterrorista compatible con el derecho internacional y los tratados suscritos por el Perú en materia de Derechos Humanos.