Proyecto de Ley N°....8029/2023-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

AMÉRICO GONZA CASTILLO

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para ...
"Año del Bicentenario, de la consolidación ...
conmemoración de las ...

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: ___ Hora: 11:30 am

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 315-C DEL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635. PARA TIPIFICAR EL DELITO DE ACTOS DE CRIMINALIDAD MASIVA TRANSNACIONAL

A iniciativa del Congresista de la República **AMÉRICO GONZA CASTILLO,** Miembro del Grupo Parlamentario Perú Libre, y en ejercicio del derecho de reforma constitucional que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República del Perú, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley;

"LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 315-C DEL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635. PARA TIPIFICAR EL DELITO DE ACTOS DE CRIMINALIDAD MASIVA TRANSNACIONAL"

Artículo 1. Objeto de la Ley
El objeto de la presente Ley es incorporar el artículo 315-C del Código Penal, Decreto Legislativo 635. para tipificar el delito de Actos de Criminalidad Masiva Transnacional.

Artículo 2. Finalidad de la Ley
La presente ley tiene por finalidad defender la vida y la dignidad de todas las personas, garantizando el orden y la seguridad ciudadana del país, en contra la criminalidad transnacional.

Artículo 3. Incorporación del artículo 315-C del Código Penal, Decreto Legislativo 635
Se incorpora el artículo 315-C del Código Penal, Decreto Legislativo 635; de la siguiente forma:

> **"Artículo 315-C. Actos de Criminalidad Masiva Transnacional**
> El que realiza actos de criminalidad masiva trasnacional será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinte (20) ni mayor a treinta (30) años".
>
> Se considerará actos de criminalidad masiva trasnacional, a todo acto realizado sobre el territorio nacional por un agente extranjero mediante

amenaza o violencia utilizando armamentos, materias o artefactos explosivos o cualquier otro medio capaz de causar estragos o graves daños contra la vida, el cuerpo, la salud, la libertad o la seguridad personal con el fin de causar zozobra, alarma o temor en la población o en un sector de ella.

Lima, 20 de mayo del 2023.

Kelly Portalatino Avalos

Américo Gonza Castillo
AMÉRICO GONZA CASTILLO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Ana Agüero Gutiérrez

Abel Reyes Can

M. Elizabeth V. Vocera

M. Elizabeth V.

Waldemar Cerrón

Isaac Mita Alanoca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO VINCULANTE

1.1 Normativa Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Ley N°25475, Establecen la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio.
- Decreto Legislativo 635, Código Penal.
- Decreto Supremo N°015-93-JUS, Aprueba el Reglamento de la Ley del Arrepentimiento sobre Delito de Terrorismo.
- Decreto Legislativo N°921, Decreto Legislativo que establece el Régimen Jurídico de la Cadena Perpetua en la legislación nacional y el límite máximo de la Pena para los delitos previstos en los artículos 2, 3, incisos "b" y "c", 4, 5 y 9 del Decreto Ley N°25475.

1.2 Normativa comparada

- En literal m) del artículo 4° del Decreto N° 108, Ley Especial Contra Actos de Terrorismo (El Salvador).
- En el artículo 577° de la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal (España).
- Decreto Ejecutivo N°111 del 2024 donde se reconoce la existencia de un conflicto armado interno contra grupos del crimen organizado transnacional como organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes (Ecuador)
- En la Sec. 802 de la Ley Patriota de Estados Unidos, Patriot Act of 2001 (Estados Unidos).
- En el artículo 421-1° del Código de Procedimiento Penal (Francia).

1.3 Normativa Internacional

- En la sentencia 244-2015 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, donde declaró a la MS13 y a Barrio 18 —junto con otros grupos criminales que violan los derechos humanos fundamentales de la población— como grupos terroristas.
- El fundamento 51) de la Ficha Técnica del caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador que se ventilo en la Corte IDH.
- En el informe titulado Respuesta a gran escala: un informe sobre los esfuerzos del Departamento para combatir la MS-13 de 2016 a 2020, del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América.
- El art. 23° de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos.
- En el artículo 3° de las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949, sobre los conflictos no internacionales.
- En la Resolución 1296 aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 19 de abril de 2000, reafirma la importancia de atender a las necesidades especiales de protección y asistencia en los mandatos de las operaciones de establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, por las consecuencias perjudiciales y generalizadas de los conflictos armados en los civiles, incluidas las que se producen en mujeres, niños y otros grupos vulnerables.

- En el literal b) del artículo 15 de la Resolución 2482 serie S/RES/2482 (2015) del el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, referido a la cooperación entre fuerzas de policía (y militares), la creación o la utilización, cuando proceda, de mecanismos de investigación conjunta, y una mayor coordinación de las investigaciones transfronterizas en casos relacionados con los vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada, ya sea nacional o transnacional.

II. ANTECEDENTES NORMATIVOS

De la revisión existen tres (3) proyectos de ley presentados con un espíritu similar:

2.1 Proyecto de Ley N° 6014/2023-GL, Ley que modifica el código penal con la finalidad de establecer el delito de terrorismo urbano, presentado por la Municipalidad de Lima, donde se establece:

> *"La presente Ley tiene por objeto añadir el artículo 315-B al Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 635, con la finalidad de definir, prevenir y sancionar el delito de terrorismo urbano en el territorio de la República del Perú".*

2.2 Proyecto de Ley N° 6051/2023-GL, Proyecto de ley que fortalece la normativa penal y la lucha frontal contra la criminalidad extranjera inmersa en la comisión de actos terroristas, de la Municipalidad de los Olivos, donde se establece:

> *"La presente Ley tiene como objetivo fortalecer la normativa penal y la lucha frontal contra la criminalidad extranjera en la modalidad de terrorismo urbano mediante la promulgación y modificación de diversas leyes".*

2.3 Proyecto de Ley N° 5525/2022-CR, Ley que Incorpora el Delito de Terrorismo Urbano, donde se establece:

> *"El objeto de la presente ley es incorporar el delito de terrorismo urbano, con la finalidad de reducir los índices de delincuencia y violencia, así como, garantizar la calidad de vida de los ciudadanos y la paz pública".*

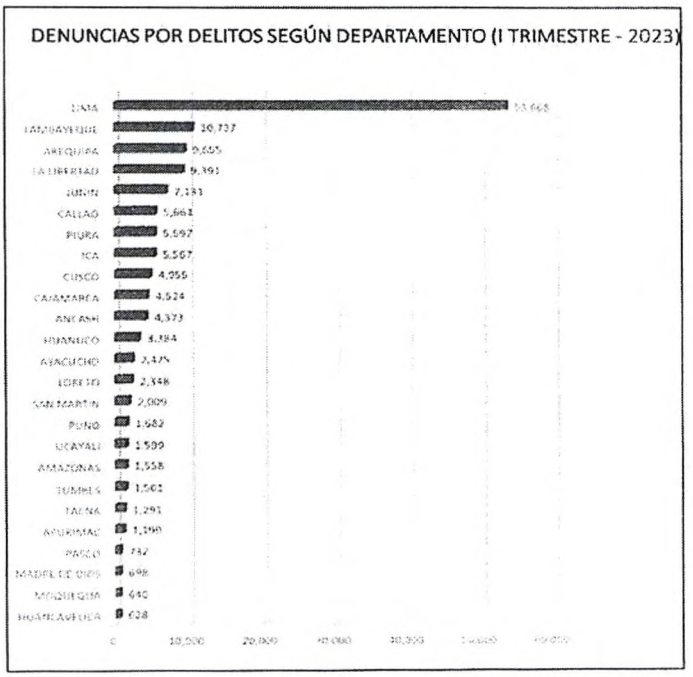
III. PROBLEMÁTICA QUE VIENE PRESENTÁNDOSE

Esta iniciativa legislativa tiene como objetivo abordar ciertas deficiencias vinculadas a la inseguridad, la delincuencia y el crimen organizado. Estas problemáticas generan una sensación de inquietud, alerta o miedo en la sociedad, y la iniciativa busca corregirlas desde un ámbito penal para mejorar la tranquilidad y seguridad de la población. Además, se fundamenta en la necesidad de prevenir eventos similares a los ocurridos en países vecinos, donde organizaciones criminales han llevado a cabo actos terroristas y han sido condenadas por la comisión de delitos simples, o han generado cambios normativos en esos mismos momentos, para declarar estados de excepción y abordar esta tipología de terrorismo, tal se conoce como terrorismo urbano, doméstico, criminalidad masiva transnacional o de baja intensidad.

3.1 ALTOS ÍNDICES DE INSEGURIDAD

El Perú, así como otros muchos países latinoamericanos, su principal problema social, es la inseguridad. Es así como ***el Anuario Estadístico de la Policía Nacional del Perú del año 2022***, proporcionado por la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones - DIRTIC PNP, ***señala que a nivel nacional se reportaron 481,057 denuncias por diferentes tipos de delitos, lo que representa un aumento del 27% en la incidencia delictiva en comparación con el año anterior***, sumando 103,704 casos adicionales. ***Entre los delitos más frecuentes se encuentran aquellos que afectaron el Patrimonio, como hurto, robo, estafas y usurpación, que lideraron con 300,095 denuncias, representando el 62.4% del total***. Le siguieron los delitos Contra la Vida, Cuerpo y la Salud con 72,468 denuncias (15.1%), Contra la Seguridad Pública con 55,971 denuncias (11.6%), y los delitos Contra la Libertad con 30,487 denuncias (6.3%). El índice delincuencial, que mide la relación entre la cantidad de denuncias por delitos y la población multiplicado por mil, fue de 14.40% a nivel nacional en 2022. ***Además, los indicadores temporales muestran que mensualmente se registraron 40,088 denuncias, 9,226 denuncias semanalmente, 1,318 denuncias diariamente y 55 denuncias por hora durante ese mismo año***[1].

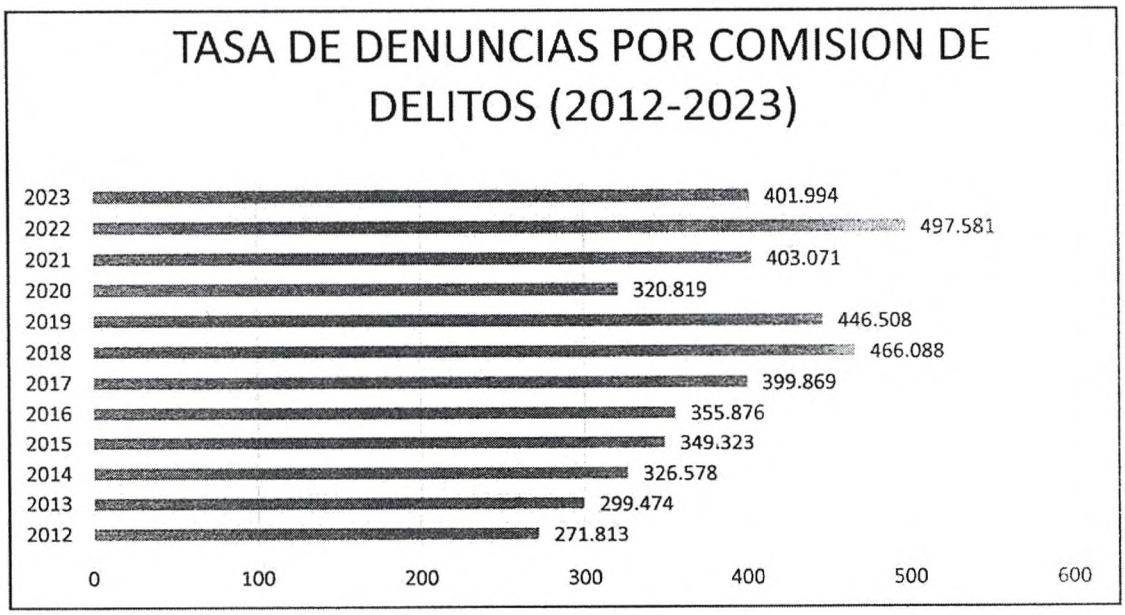
Asimismo, el Boletín Estadístico Policial I TRIMESTRE 2023 de la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones - DIRTIC PNP, en análisis de la base de datos del sistema de denuncias policiales, ha identificado los 05 departamentos con más comisión de delitos, que son: Lima (53,668), Lambayeque (10,737), Arequipa (9,655), La Libertad (9,391) y Junín (7,131).



[1] Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones. "*Anuario Estadístico de la Policía Nacional del Perú del año 2022*". 2022. Obtenido en: https://www.policia.gob.pe/estadisticopnp/anuario-2022.html

La seguridad ciudadana es un desafío prioritario en el país, ya que los índices delictivos en las calles, que habían experimentado una significativa reducción debido a las medidas de confinamiento por el COVID-19, han vuelto a aumentar, generando preocupación entre los peruanos. Según el informe "Estadística de Seguridad Ciudadana" del INEI, durante el período de mayo del 2021 a mayo del 2023, alrededor del 27,8% de la población de 15 y más años de edad a nivel nacional urbano, fue víctima de algún hecho delictivo. En comparación con sus similares semestres móviles de mayo - octubre 2021 y mayo - octubre 2022, esta cifra aumentó en 10,3 y 4,7 puntos porcentuales respectivamente. En las principales ciudades de 20 mil a más habitantes, el 30,9% de la población fue víctima de algún hecho delictivo[2].

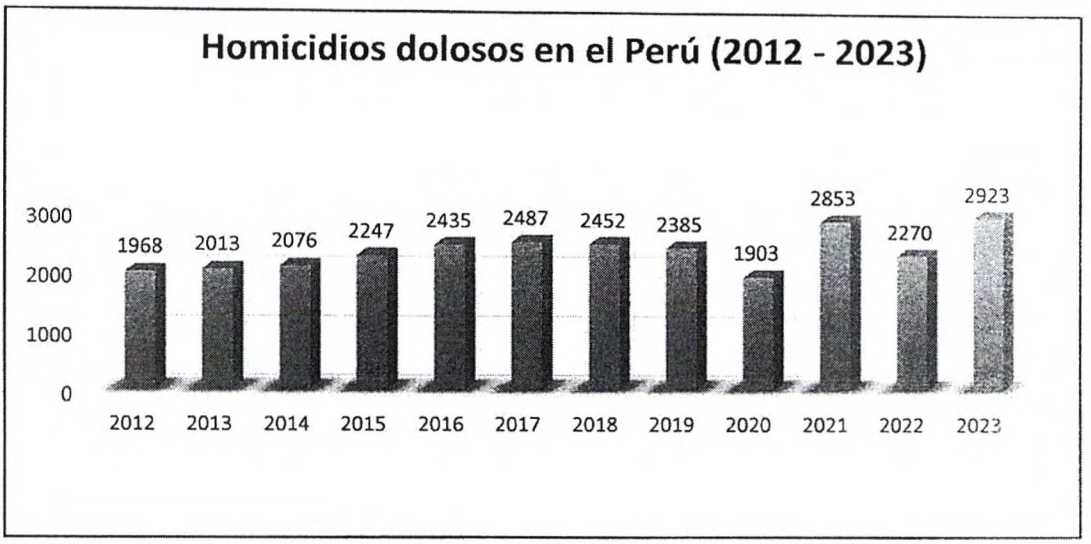
En un análisis realizado por la parte técnica, a los Informes Técnicos de "Estadísticas de la Criminalidad, Seguridad Ciudadana y Violencia" del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la Policía Nacional del Perú y el Ministerio del Interior - Oficina de Planeamiento y Estadística, ***se ha constatado un índice que fluctúa entre 20 mil denuncias anuales por comisión de delitos***, tal como se muestra:



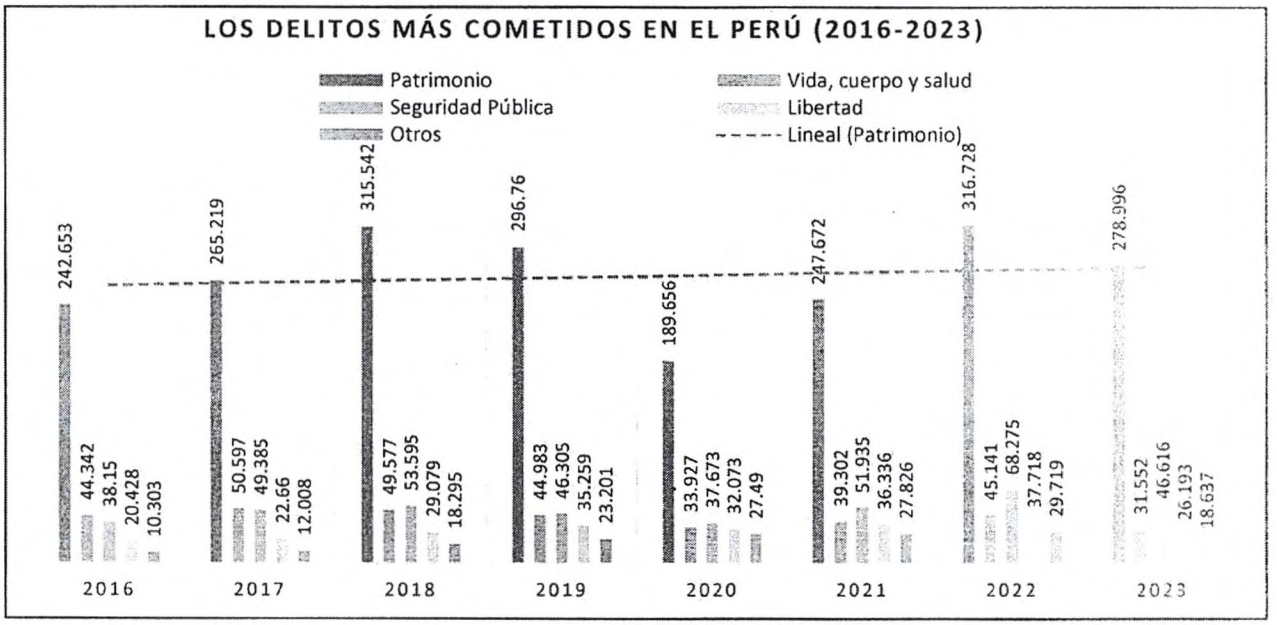
Por otro lado, según el análisis realizado a las notas de prensa emitidas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el documento: "Homicidios en el Perú, contándolos uno a uno, 2021", elaborado por el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC) y por la data proporcionada por el documento "Estimaciones de indicadores del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019-2023" del Ministerio del Interior, ***se puede llegar constatar que se registró un total de 28,012 muertes***

[2] Diario El Peruano. "*El reto de la seguridad ciudadana*". 2021. Obtenido en: https://elperuano.pe/noticia/130758-el-reto-de-la-seguridad-ciudadana

violentas asociadas a hechos delictivos dolosos en el país, dentro del período comprendido del 2012 a 2023:



Posteriormente, se pudo constatar en los "Informes Técnicos de Estadísticas de la Criminalidad, Seguridad Ciudadana y Violencia" del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la Policía Nacional del Perú y el Ministerio del Interior - Oficina de Planeamiento y Estadística, que ***a lo largo del 2016 al 2023, los delitos contra el patrimonio (como robos y hurtos) han sido consistentemente los de mayor Comisión delictiva; seguido por los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud (homicidios, asesinatos, sicariatos y otros***; es así que presentamos:



Finalmente, ***hacemos mención lo establecido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que ha determinado que más de 1.500 millones de personas viven en países con altos niveles de violencia y criminalidad, lo que lleva a más de 526,000 muertes violentas anuales, es decir, un poco más de una por minuto***. Es evidente que en muchos países en desarrollo, la violencia y los delitos están en aumento de manera rápida, lo que afecta negativamente la estabilidad democrática y representa una carga social, cultural y económica significativa para las comunidades más vulnerables. Ante esta situación, es imperativo que el Estado implemente nuevas medidas para combatir la delincuencia y la inseguridad, especialmente aquellas originadas por organizaciones delictivas transnacionales que ingresan al país debido a la falta de control en las fronteras y orden interno[3].

3.2 DELINCUENCIA EXTRANJERA

La inseguridad ciudadana es un problema urgente en el país, y ***se ha observado un aumento coincidente con la llegada de migrantes, especialmente venezolanos huyendo de la crisis en su país.*** Aunque la migración puede enriquecer a la sociedad receptora, también es inevitable que algunos individuos delincuentes se integren en el proceso migratorio, lo que lleva a estigmatizar injustamente a toda la comunidad. ***El gobierno peruano ha registrado un número considerable de ciudadanos venezolanos con antecedentes policiales, lo que ha impulsado la adopción de medidas migratorias para controlar la entrada de indocumentados y personas con antecedentes; en este sentido, se ha establecido que solo en el 2022 la Policía Nacional detuvo a 17,000 de ellos por la comisión de diversos delitos y solo en el periodo de enero a abril del 2023, el número de detenidos llegó a 5,000***. A pesar de que la mayoría de los venezolanos son trabajadores y emprendedores, también es visible que muchos de ellos, están vinculados con el crimen organizado[4].

El coronel de la PNP, Olger Benavides Ponce De León, en su informe titulado "Efectos de la migración venezolana en la seguridad ciudadana de Lima Metropolitana", ***sostiene que la migración masiva ha sido un factor contribuyente al aumento de la inseguridad en el país. La percepción de la sociedad vincula la inseguridad ciudadana con la llegada de migrantes venezolanos, pues se ha observado un notable incremento en los índices de criminalidad desde su llegada.*** Esto ha llevado a la implementación de barreras simbólicas por parte de la población, limitando las oportunidades para los ciudadanos venezolanos y dificultando su capacidad de prosperar en el país de acogida. ***A través de entrevistas, análisis estadístico, opiniones ciudadanas y revisión documental, se ha concluido que la presencia masiva de ciudadanos venezolanos ha tenido un impacto alarmante en los índices de delincuencia en Lima, tanto en términos de victimización como de percepción.***

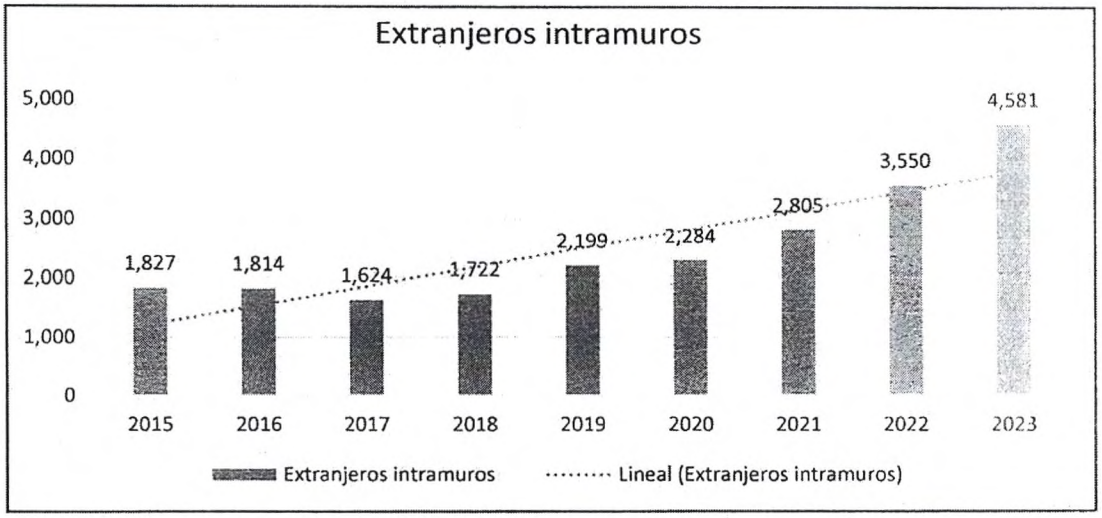
---

[3] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "*Sinopsis: Seguridad Ciudadana: prevención de crisis y recuperación*". 15 de abril de 2014. [Fecha de consulta: 20 de febrero del 2023]. Disponible en: https://www.undp.org/es/publications/sinopsis-seguridad-ciudadana

[4] Diario Oficial El Peruano. "*Migración y delincuencia*", 2023. Obtenido en: https://www.elperuano.pe/noticia/210671-migracion-y-delincuencia

La Dirección Nacional de Investigación Criminal (Dirincri, 2019) ha señalado que los delincuentes venezolanos muestran extrema violencia y audacia, enorgulleciéndose de sus actos criminales. Esto ha generado un gran temor en la población, que se siente cada vez más vulnerable y temerosa de salir a las calles por el temor de ser víctimas de delincuentes venezolanos.[5].

El fenómeno global de migración ha llevado a un considerable flujo de personas extranjeras de distintas nacionalidades hacia nuestro país, lo que ha resultado en un incremento en la comisión de delitos, en algunos casos llevados a cabo por ciudadanos extranjeros. Esto ***ha sido corroborado por los Informes Estadísticos del Instituto Nacional de Penitenciarias (INPE), donde se ha constatado que existe un incremento anual de entre 500 y 1,000 reclusos extranjeros que se integran a las estadísticas de la población penitenciaria intramuros***; tal como se muestra en el siguiente recuadro:



3.3 ALTO ÍNDICE DE ORGANIZACIONES CRIMINALES EN EL PAÍS

En la actualidad, una de las principales amenazas para las sociedades modernas se encuentra en el Crimen Organizado, categorizado como uno de los problemas más serios que afectan a la gran mayoría de países a nivel mundial. En Latinoamérica, esta problemática no es ajena, evidenciándose un alarmante aumento en los índices de criminalidad en naciones como México, El Salvador, Ecuador, Colombia y Perú. Este fenómeno tiene consecuencias significativas en el desarrollo económico de la sociedad, promoviendo la corrupción y exacerbando la sensación de inseguridad ciudadana. Todo esto constituye una afrenta contra la institucionalidad y gobernabilidad del país.

Es así que el profesor Prado Saldarriaga, nos proporciona una explicación sobre las organizaciones criminales, destacando que ***la criminalidad organizada exhibe estructuras organizativas no homogéneas, las cuales se definen en función de su***

[5] BENAVIDES PONCE DE LEÓN, Olger. "*Efectos de la migración venezolana en la seguridad ciudadana de Lima Metropolitana*". Revista de Ciencia e Investigación en Defensa-CAEN, Vol. 1 Núm. 4, julio - octubre 2020, pp.28-30.

origen, el número de miembros, la naturaleza delictiva que abarca sus actividades ilícitas y el grado de sofisticación alcanzado. Se observa la existencia de organizaciones altamente jerarquizadas, con una estructura vertical y un poder de gestión centralizada, así como aquellas con estructuras flexibles, gestión colectiva y descentralizada. Es relevante señalar que ***en la actualidad, estas organizaciones tienden a adoptar estructuras empresariales corporativas con el objetivo de facilitar acciones conjuntas e integradas que les permitan expandir sus mercados para el intercambio de productos ilícitos,*** de circulación prohibida, restringida o fiscalizada, ***tales como*** drogas, armas, prostitución, hasta ***el financiamiento del terrorismo***[6].

En el informe titulado "Megaoperativos contra el crimen organizado", ***se ha conceptualizado al crimen organizado***, conforme a la casuística, ***como el conjunto de actividades delictivas se caracteriza por***: i) ser perpetradas por una organización criminal con un nivel de estructuración de mediana complejidad, no necesariamente jerárquico, con diversos roles y funciones, así como estabilidad en el tiempo; ii) ejercer control sobre un territorio específico o un eslabón de la cadena de valor de un mercado ilegal; iii) infiltrarse en los circuitos económicos formales para introducir sus ganancias y eludir el control estatal; iv) diversificar sus delitos o especializarse en mayor grado con el fin de aumentar la rentabilidad de sus actividades; y ***v) emplear la violencia (directa e indirecta) y la corrupción (en diferentes niveles) como medios de operación, no solo en las altas esferas del poder, sino también en aquellas esferas burocráticas necesarias para sus actividades delictivas. Por otro lado, se destaca que el modus operandi de cada organización se adapta al delito en el que se ha especializado. Aunque sus operaciones se basan en el uso de medios violentos***, también se ha identificado que la corrupción puede ser su principal herramienta para llevar a cabo actividades criminales, así como la reputación violenta de las organizaciones. ***En este sentido, el uso de métodos violentos es condicional y se manifiesta en situaciones de confrontación con las autoridades o competencia con otras organizaciones por el control del mercado***[7].

En el reporte mencionado, se analizan los 38 megaoperativos desarrollados contra la delincuencia urbana violenta, de los cuales 30 se han desarrollado en la costa peruana, incluyendo a 18 en la costa norte. Es decir, del 100% de organizaciones criminales relacionadas con la delincuencia urbana violenta desarticuladas por los megaoperativos, el 47% se ubicaron en la costa norte peruana. Estas 18 organizaciones criminales operan en los departamentos de La Libertad (9), Lambayeque (4), Ancash (2), Piura (1), Tumbes (1) e Ica (1). De ellas, 15 están involucradas en el delito de la extorsión y sicariato[8]. Este hecho subraya la peligrosidad asociada a estas organizaciones criminales y resalta la gravedad de sus actividades.

En última instancia, se evidencia, según los Informes Estadísticos proporcionados por el Instituto Nacional de Penitenciarías (INPE), que un significativo número de personas privadas de libertad esta por el delito de organización criminal. ***Estos informes***

---

[6] PRADO SALDARRIAGA, Víctor. "*Derecho Penal parte especial: Los delitos*". 1era edición, Lima: Fondo Editorial PUCP, 2017. Pp.145-148.

[7] Ministerio del Interior. "Megaoperativos contra el crimen organizado", Mininter, Lima, 2017. Obtenido en: https://www.mininter.gob.pe/content/ministerio-del-interior-presenta-libro-megaoperativos-contra-el-crimen-organizado

[8] Ibidem

sugieren la presencia de un considerable número de organizaciones que operan en el país. En el año 2017, se registraron 39 reclusos por este delito; en el 2018, la cifra ascendió a 69 internos; para el 2019, se incrementó significativamente a 695 internos; en el 2020, se mantuvo en 625 internos; durante el 2021, la cantidad alcanzó los 751 internos; en el 2022, se reportaron 913 internos, y al 2023, la cifra ascendió a 994 internos. Estos datos evidencian un crecimiento considerable en la población penitenciaria asociada a la acusación de pertenecer a organizaciones criminales, resaltando la magnitud del fenómeno en el transcurso de estos años.

3.4 ACTOS TERRORISTAS EN PAISES VECINOS

CASO ECUADOR

Es esencial destacar los acontecimientos ocurridos el 9 de enero de 2024 en Ecuador, donde el crimen organizado tomó las calles de distintas ciudades del país, incluyendo Quito y Guayaquil, con el propósito de imponer sus condiciones de paz. Esto se debió a la emisión del Decreto Nro. 110 por parte del Gobierno del presidente de la República de Ecuador, Daniel Noboa, mediante el cual se declaró el estado de excepción en todo el territorio nacional debido a una grave conmoción interna. La medida incluyó la declaración de estado de excepción en todos los centros de privación de la libertad que conforman el Sistema Nacional de Rehabilitación Social, sin excepciones, así como la movilización e intervención de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas en todo el territorio y dentro de los centros penitenciarios.

La razón detrás de estas acciones fue la desaparición de José Macías Villamar, conocido como "Fito" y líder de Los Choneros, señalado como posible autor intelectual del asesinato del candidato presidencial Fernando Villavivencio en agosto. Días después, "Fito" desapareció de una cárcel en Guayaquil antes de ser trasladado a un centro de máxima seguridad. En respuesta a estos hechos, ***el 9 de enero se emitió el Decreto Nro. 111, el cual reconoció la existencia de un conflicto armado interno y***

designó a varios grupos del crimen organizado transnacional, como Águilas, ÁguilasKiller, Ak47, Caballeros Oscuros, ChoneKiller, Choneros, Corvicheros, Cuartel de las Feas, Cubanos, Fatales, Gánster, Kater Piler, Lagartos, Latin Kings, Lobos, Los p.27, Los Tiburones, Mafia 18, Mafia Trébol, Patrones, R7, Tiguerones, como organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes. En consecuencia, las Fuerzas Armadas llevarán a cabo operaciones militares con el objetivo de neutralizar a estas organizaciones criminales mencionadas anteriormente.

Según información de diferentes medios periodísticos, se establece que las Fuerzas Armadas de Ecuador eliminaron a 5 individuos catalogados como terroristas y vinculados a organizaciones criminales como 'Tiguerones', 'Los Lobos' y 'Los Choneros', al tiempo que detuvieron a otros 329, según el reporte oficial proporcionado por el jefe del Comando Conjunto, Jaime Vela. Este representa el primer informe oficial sobre las operaciones realizadas en el país, que ha experimentado más de 24 horas de disturbios violentos en todo su territorio. Además, se destaca que las fuerzas del orden lograron incautar 61 armas de diversos calibres, 418 municiones y 24 artefactos explosivos. También, se logró recapturar a 28 reclusos que habían escapado de las cárceles y rescatar a 41 personas que habían sido tomadas como rehenes.

El jefe militar confirmó que no hubo bajas ni heridos entre los soldados, aunque lamentó la pérdida de policías que fueron asesinados y un tercero que resultó gravemente herido. Además, según el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de Libertad (SNAI), no se reportó la muerte de ningún rehén entre los 139 que aún permanecen cautivos en cinco prisiones de Ecuador.

CASO EL SALVADOR

En el 2022, durante el periodo comprendido entre el 25 y el 27 de marzo, se registraron un total de 87 homicidios en El Salvador. En específico, el día sábado 26 se destacó como el más violento, con 62 homicidios, siendo incluso considerado por algunos medios como el día más violento del siglo. Este hecho indica que las acciones llevadas a cabo por estos grupos terroristas representan una amenaza de alcance nacional, y su objetivo va más allá de la pérdida de vidas salvadoreñas, evidenciando una clara intención de infundir terror en la población.

En respuesta a esta ofensiva sin precedentes, el Gobierno presidido por Nayib Bukele solicitó a la Asamblea Legislativa la declaración de un Régimen de Excepción, como se establece en el Decreto Legislativo N° 333 emitido el 27 de marzo de 2022. Además, el 30 de marzo de 2022, se emitió el DECRETO No. 341, mediante el cual se reforma la Ley Especial contra Actos de Terrorismo, modificando el literal m) del artículo 1 de la misma, quedando lo siguiente:

> "***Organizaciones Terroristas: son aquellas agrupaciones además de las que se refiere el artículo 1 de la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, las provistas de cierta estructura de la que nacen vínculos en alguna medida estables o permanentes, con jerarquía y***

disciplina y con medios idóneos, que pretenden la utilización de métodos violentos o inhumanos con la finalidad expresa de infundir terror, inseguridad, alarma, arrogarse el ejercicio de potestades pertenecientes a la soberanía de los estados o afectar sistemáticamente los derechos fundamentales de la población o parte de ella, de uno o varios países".

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El objeto de la presente iniciativa es incorporar e implementar mecanismos penales eficaces contra los Actos de Criminalidad Masiva Transnacional; con la finalidad salvaguardar la vida, integridad, la seguridad, el orden interno y otros derechos fundamentales así como otros bienes difusos esenciales, que afecta sistemáticamente a la población o parte de ella, el fenómeno de los actos de criminalidad masiva transnacional

El "Libro Blanco de la Defensa Nacional del Estado peruano" establece que la Seguridad Nacional implica asegurar la independencia, soberanía, integridad y los derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente para la población. En sintonía con la tendencia global, este documento integra en la discusión sobre las amenazas a la seguridad actividades y actores vinculados al terrorismo, crimen organizado, explotación del medio ambiente para recursos naturales, y prácticas de corrupción. En el contexto peruano, estas amenazas están vinculadas a fenómenos criminales específicos. Aunque no se presenta de manera exhaustiva, los elementos registrados y estudiados son los siguientes[9]:

El 26 de octubre de 2001, tras los ataques del 11 de septiembre, Estados Unidos incorporó en sus disposiciones legales el delito de terrorismo urbano o doméstico

[9] Cfr. PROSEGUR RESEARCH. "*Amenazas a la seguridad del Estado en Perú*". Instituto de Criminología y Estudios sobre la Violencia: Red de Expertos de Prosegur Research. 2022. Pp. 3 y 4.

mediante la Sección 801 de la Ley Patriota de Estados Unidos (Patriot Act of 2001). Esta incorporación representó la primera vez que se introdujo la categoría de terrorismo doméstico en el Código de los Estados Unidos, actualmente reflejado en el artículo § 2331, capítulo 113B, parte I del Título 18; quedando de la siguiente manera:

> ***"(5) el término "domestic terrorism" significa actividades que-***
> ***(A) impliquen actos peligrosos para la vida humana que sean una violación de las leyes penales de los Estados Unidos o de cualquier Estado;***
> ***(B) estar destinados-***
> ***(i) intimidar o coaccionar a una población civil;***
> *(ii) influir en la política de un gobierno mediante intimidación o coerción; o*
> *(iii) afectar la conducta de un gobierno mediante destrucción masiva, asesinato o secuestro. Y*
> *(C) ocurren principalmente dentro de la jurisdicción territorial de los Estados Unidos; (...)"*

En este contexto, el profesor asociado al Departamento de Escuela de Comando y Estado Mayor de Operaciones Conjuntas, Interinstitucionales y Multinacionales de Estados Unidos, ***Richard E. Berkebile, en su obra "What is domestic terrorism? A method for classifying events from the global terrorism database", establece siete criterios para determinar si un acto constituye terrorismo doméstico***. Dichos criterios son los siguientes: 1) El perpetrador debe ser un ente de carácter subnacional, 2) El acto terrorista debe afectar a un objetivo no combatiente, ***3) Debe estar dirigido a un público mayor que las víctimas inmediatas***, ***4) Debe tener un objetivo político, económico, religioso o social,*** 5) La localización del acto terrorista, 6) Nacionalidad de las víctimas objetivas y el público, 7) Nacionalidad del perpetrador debe coincidir". Criterios, subrayados, que son importantes para entender esta nueva tipología que se quiere adherir dentro nuestra normativa penal[10].

Por otro lado, con base en este contexto, **EL SALVADOR**, al enfrentar elevadas tasas de homicidios y ser catalogado por las estadísticas del Banco Mundial como el país más peligroso con las tasas de homicidios más altas a nivel global, experimentó una situación crítica. En el año 2015, por ejemplo, la cifra alcanzó los 105 asesinatos por cada 100,000 habitantes. ***Un momento trascendental en este escenario se originó con la presentación de un hábeas corpus por parte del abogado de dos individuos pertenecientes a la pandilla 18, quienes enfrentaban cargos por el delito de organizaciones terroristas agravadas, ante el Juzgado Especializado de Instrucción "B" de San Salvador. En respuesta a esta situación, la SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA emitió la sentencia 244-2015 el 2 de septiembre de 2015, donde se estableció que***:

> ***"(...) son grupos terroristas las pandillas denominadas Mara Salvatrucha o MS-13 y la Pandilla 18 o Mara 18, y cualquier otra pandilla u organización criminal que busque arrogarse el ejercicio de las potestades pertenecientes al ámbito de la soberanía del Estado -v. gr., control territorial, así como el monopolio del ejercicio legítimo de la fuerza por parte de las diferentes instituciones que componen la justicia penal-, atemorizando, poniendo en grave riesgo o afectando***

[10] Cfr. ACUÑA, Valentina y MARCHANT, Francisca. "*Terrorismo doméstico: Un estudio comparado de las Tres Américas en el siglo XXI*". Revista Némesis, Nro. 15, pp. 17-49. Obtenido en: https://revistanemesis.uchile.cl/index.php/RN/article/view/61722/65412

sistemática e indiscriminadamente los derechos fundamentales de la población o de parte de ella; en consecuencia, sus jefes, miembros, colaboradores, a apologistas financistas, quedan comprendidos dentro del concepto de "terroristas", en sus diferentes grados y formas de participación, e independientemente de que tales grupos armados u organizaciones delictivas tengan fines políticos, criminales, económicos (extorsiones, lavado de dinero, narcotráfico, etc.), o de otra índole.

Dicho lo anterior, no ***es posible considerar que únicamente pueden ser organizaciones terroristas aquellas reconocidas en los listados de organismos internacionales, con competencia en la materia, ya que –como se dijo– estos tienen un carácter complementario, pues se puede entender como tales a todas aquellas que ejecuten actos de terrorismo***"[11].

En el 2015, en **ESPAÑA**, bajo las directrices de la Resolución 2178 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y subrayando los fundamentos que transcienden en el preámbulo de la Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, ***establecen que la normativa penal no debe, en ningún caso, perder esa perspectiva de tipificación de las conductas articuladas en torno a organizaciones o grupos terroristas, pero es evidente que las nuevas amenazas exigen la actualización de la normativa para dar cabida al fenómeno del terrorismo individual y a las conductas que constituyen la principal preocupación de la comunidad internacional***. En este contexto, ***la modificación del artículo 577° incorpora la consideración del fenómeno conocido como "terrorismo urbano", aumentando sus penas y como un medio más eficaz para combatir la denominada "kale borroka". De esta manera, la violencia callejera será sancionada no solo en función de los daños físicos o materiales ocasionados, ni de los riesgos para la vida e integridad corporal de las personas, sino también cuando estos actos tengan la intención de infundir temor en la población***.

En ese mismo año, el **CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS** emitió la ***Resolución 2482 serie S/RES/2482***. En su apartado b) del artículo 15, se ***establece la necesidad de fomentar la cooperación*** transnacional ***entre fuerzas policiales (y militares), la creación o utilización, según corresponda, de mecanismos de investigación conjunta, así como una mayor coordinación en las investigaciones transfronterizas en casos vinculados a las conexiones entre el terrorismo y la delincuencia organizada***.

El 21 de junio de 2016, en **FRANCIA**, se promulga la Ley N°2016-819, que reforma el sistema de represión del abuso de mercado (LOI n° 2016-819 du 21 juin 2016 réformant le système de répression des abus de marché). En su artículo 1°, ***se establece la modificación del artículo 421-1 del Código Penal con la finalidad de revisar y enumerar los delitos de derecho común con carácter terrorista cuando se***

[11] Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. 2 de septiembre de 2015. 244-2015. Obtenido en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.refworld.org.es/pdfid/5d7fd0aba.pdf

cometen intencionalmente con el propósito de perturbar gravemente el orden público mediante la intimidación o el terror[12], quedando de la siguiente manera:

> **"Artículo 421-1**
> ***Constituyen actos de terrorismo los siguientes delitos, cuando estén intencionalmente vinculados a una empresa individual o colectiva con el objetivo de alterar gravemente el orden público*** mediante la intimidación o el terror:
> 1° ***Los atentados dolosos contra la vida, los atentados dolosos contra la integridad de la persona, el secuestro y el secuestro, así como el secuestro*** de una aeronave, de un buque o de cualquier otro medio de transporte, definidos en el Libro II del presente código;
> 2° ***Hurto, extorsión, destrucción, daño y deterioro, así como los delitos informáticos tipificados en el Libro III de este código***;
> 3° Delitos relativos a grupos de combate y movimientos disueltos definidos por los artículos 431-13 a 431-17 y delitos definidos por los artículos 434-6 y 441-2 a 441-5 ;
> 4° ***Infracciones relativas a armas, productos explosivos o materiales nucleares definidas en los artículos 222-52 a 222-54 , 322-6-1 y 322-11-1 del presente código, I del artículo L. 1333-9, artículos L. 1333-11 y L. 1333-13-2 , II de los artículos L. 1333-13-3 y L. 1333-13-4, artículos L. 1333-13-6 , L. 2339-2 , L. 2339- 14 , L. 2339-16 , L. 2341-1 , L. 2341-4, L. 2341-5 , L. 2342-57 a L. 2342-62 , L. 2353-4 , 1° del artículo L. 2353-5 y el artículo L. 2353-13 del Código de Defensa, así como los artículos L. 317-7 y L. 317-8 a excepción de las armas de categoría D definidas por decreto en el Consejo de Estado, de la seguridad interior. código;***
> 5° Recibir el producto de uno de los delitos previstos en los números 1° a 4° anteriores;
> 6° Los delitos de blanqueo de capitales previstos en el Capítulo IV del Título II del Libro III de este Código;
> 7° Uso de información privilegiada previsto en los artículos L. 465-1 a L. 465-3 del Código Monetario y Financiero"

En el 2016, el **DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA** ***ratificó la clasificación de las Maras o Pandillas como grupos terroristas*** debido a sus actividades, hecho que quedó registrado en un informe titulado "Respuesta a gran escala: un informe sobre los esfuerzos del Departamento para combatir la MS-13 de 2016 a 2020". En dicho informe se detalla la labor llevada a cabo por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos con el objetivo de desmantelar La Mara Salvatrucha (MS-13) tanto en territorio estadounidense como en el extranjero. ***Los datos proporcionados en el informe indican que, desde el año 2016, el Departamento de Justicia ha llevado a cabo procesos judiciales bajo cargos de terrorismo contra los líderes de la MS-13***[13].

---

[12] Dirección General de Seguridad Interior. "De la remisión al Tribunal de lo Penal". 2021. Obtenido: https://www.dgsi.interieur.gouv.fr/decouvrir-la-dgsi/nos-missions/police-judiciaire-specialisee/de-la-saisine-a-la-cour-dassises#:~:text=L'article%20421%2D1%20du,l'intimidation%20ou%20la%20terreur.

[13] La Misión Permanente de El Salvador ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales en Ginebra. "*Informe del estado de El Salvador a la comunicación conjunta de los procedimientos especiales OL SLV 4/2022 en relación al régimen de excepción y reformas a la legislación penal en El Salvador*". Ginebra, 2022. Obtenido en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadFile?gId=37285

Es con ello, que el **Gobierno de EL SALAVADOR**, presidido por Nayib Bukele solicitó a la Asamblea Legislativa la declaración de un Régimen de Excepción, como se establece en el **DECRETO LEGISLATIVO N° 333** emitido el 27 de marzo de 2022. Además, el 30 de marzo de 2022, se emitió el **DECRETO NO. 341**, mediante el cual se reforma la Ley Especial contra Actos de Terrorismo, modificando el literal m) del artículo 1 de la misma, quedando lo siguiente:

> "***Organizaciones Terroristas: son aquellas agrupaciones además de las que se refiere el artículo 1 de la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, las provistas de cierta estructura de la que nacen vínculos en alguna medida estables o permanentes, con jerarquía y disciplina y con medios idóneos, que pretenden la utilización de métodos violentos o inhumanos con la finalidad expresa de infundir terror, inseguridad, alarma***, arrogarse el ejercicio de potestades pertenecientes a la soberanía de los estados o afectar sistemáticamente los derechos fundamentales de la población o parte de ella, de uno o varios países".

Así también que, ante el resultado contundente de los países mencionados contra el crimen organizado y el estado de terror que esto crea, en **ECUADOR**, el presidente de la República Daniel Noboa ***emitió el Decreto Nro. 111, donde reconoció la existencia de un conflicto armado interno y designó a varios grupos del crimen organizado transnacional, como Águilas, ÁguilasKiller, Ak47, Caballeros Oscuros, ChoneKiller, Choneros, Corvicheros, Cuartel de las Feas, Cubanos, Fatales, Gánster, Kater Piler, Lagartos, Latin Kings, Lobos, Los p.27, Los Tiburones, Mafia 18, Mafia Trébol, Patrones, R7, Tiguerones, como organizaciones terroristas y actores no estatales beligerantes***. En consecuencia, las Fuerzas Armadas llevarán a cabo operaciones militares con el objetivo de neutralizar a estas organizaciones criminales mencionadas anteriormente.

Considerando todo lo expuesto, ***es imperativo resaltar que las modalidades tanto del crimen organizado como del terrorismo experimentan constantes transformaciones, tanto en su modus operandi*** como en la adaptación para eludir los controles gubernamentales. La convergencia entre ***el crimen organizado y el terrorismo se percibe como una amenaza directa a la soberanía estatal, y para hacer frente a esta fusión de redes criminales y terroristas, los gobiernos deben comprometerse en una colaboración transfronteriza más estrecha entre las fuerzas militares, las agencias de inteligencia y las fuerzas policiales***. Esto permitirá una comprensión más profunda y una lucha más eficaz contra estas redes ilícitas[14].

Es por ello, con los fundamentos anteriormente esgrimidos tanto de la la sentencia 244-2015 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador y del

[14] Cfr. RODRÍGUEZ CUITIÑO, Maria del Rosario. "*La lucha contra el crimen organizado y el terrorismo en Uruguay: Un desafío a enfrentar*". Revista de estudios en seguridad internacional del entro de Altos Estudios Nacionales (CALEN), Uruguay, 2018, pág. 63.

artículo 421-1 del Código Penal francés, es que incorporamos e implementamos el delito de terrorismo urbano o también conocido como terrorismo doméstico, en el articulo 2-A° del Decreto Ley N°25475- Ley Establecen la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio.

Este delito de Actos de Criminalidad Masiva Transnacional está enfocado a condenar personas que pertenecen a organizaciones criminales de tres o más personas con carácter estable, permanente o por tiempo indefinido, que de manera organizada, concertada o coordinada, se reparten diversas tareas o funciones, con un fin de perturbar gravemente la seguridad ciudadana y el orden público, creando o manteniendo con ello un estado de zozobra, alarma o temor en la población o en un sector de ella, mediante el quebramiento de los derechos fundamentales, de los bienes y servicios difusos.

V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra en plena conformidad con el derecho de iniciativa legislativa contemplado en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, que otorga a los legisladores la facultad de presentar propuestas normativas. Es importante subrayar que esta propuesta no pretende derogar ninguna norma vigente en el país, sino de forma preventiva como reguladora para combatir y sancionar hechos ilícitos cometidos por organizaciones criminales y que tienen un fin de perturbar gravemente la seguridad ciudadana y el orden público, creando o manteniendo con ello un estado de zozobra, alarma o temor en la población o en un sector de ella.

VI. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación y promulgación de la presente iniciativa legislativa, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado; pero se obtendría varios beneficios:

a) **Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana:** La implementación de medidas eficaces contra los Actos de Criminalidad Masiva Transnacional contribuiría al fortalecimiento de la seguridad ciudadana al abordar de manera específica las amenazas asociadas a este tipo de delitos.

b) **Prevención y Represión de Actos Terroristas:** La modificación de la ley permitiría una mejor prevención y represión de actos terroristas, al dotar a las autoridades de herramientas legales más específicas y adaptadas a la naturaleza de las amenazas actuales.

c) **Coordinación Interinstitucional:** La normativa actualizada podría promover una mayor coordinación entre las distintas instituciones gubernamentales, incluyendo fuerzas militares, agencias de inteligencia y fuerzas policiales, para

abordar de manera integral las amenazas de los Actos de Criminalidad Masiva Transnacional.

d) **Colaboración Transfronteriza:** La ley modificada podría fomentar la cooperación y colaboración transfronteriza en la lucha contra el terrorismo urbano, permitiendo una respuesta más efectiva ante organizaciones criminales que operan a nivel internacional.

e) **Protección de Derechos Fundamentales:** La legislación actualizada podría establecer un equilibrio adecuado entre la necesidad de abordar amenazas graves y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, evitando posibles abusos en la aplicación de las medidas.

f) **Generación de un Entorno más Seguro para la Inversión y el Desarrollo:** Un marco legal sólido contra los Actos de Criminalidad Masiva Transnacional podría contribuir a la generación de un entorno más seguro y estable, lo que a su vez podría fomentar la inversión y el desarrollo económico en el país.

g) **Protección de Bienes y Servicios Difusos:** La normativa actualizada podría incluir disposiciones específicas para proteger bienes y servicios difusos, preservando la satisfacción de sus necesidades básicas como la seguridad y la paz social.

VII. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta está alineada con el Acuerdo Nacional y vinculados con las siguientes Políticas de Estado:

- Con el (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad de la POLITICA DE ESTADO N° 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.
- Con el objetivo (f) sobre el desarrollo de una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana de la POLITICA DE ESTADO N° 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.

VIII. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA.

Mediante Resolución Legislativa N°002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-20238, publicado

en el Diario Oficial El Peruano el 16 de octubre de 2023; en razón a ello, la presente iniciativa legislativa tiene relación con:

— Con el Objetivo "*I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO*", específicamente con LAS POLITICAS DE ESTADO N° "7. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA Y FORTALECIMIENTO DEL CIVISMO Y DE LA SEGURIDAD CIUDADANA", evocados a TEMAS / PROYECTOS DE LEY N° "18. MEDIDAS EN FAVOR DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL CIVISMO", y N° "20. MODIFICACIONES AL CÓDIGO PENAL".