

CRUZ MARIA ZETA CHUNGA
Congresista de la República

*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*



**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO
LEGISLATIVO 635 (CODIGO PENAL
PERUANO) INCORPORANDO EL DELITO
DE TERROR URBANO Y SANCIONAR
CON CADENA PERPETUA**

La Congresista de la República que suscribe, Cruz María Zeta Chunga, en el ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, por intermedio del grupo parlamentario "Fuerza Popular", propone el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

EL Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 (CODIGO PENAL
PERUANO) INCORPORANDO EL DELITO DE TERROR URBANO Y
SANCIONAR CON CADENA PERPETUA**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto definir e incorporar el delito de terror urbano en el Decreto Legislativo 635, Código Penal Peruano.

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 y la inseguridad ciudadana, asimismo la prevención y sanción del delito con la máxima pena en nuestro ordenamiento legal penal.

**Artículo 3°.- Incorpórese el inciso C en el artículo 317° - Actos de Terror
Urbano**

Incorpórese el inciso C en el artículo 317° del Código Penal, en los siguientes
términos:

Artículo 317°C - Actos de terror Urbano

El que realice, ejecute o provoque actos que generen estados de zozobra, o
intimidación en otra persona, en la población o en parte de ella con la finalidad
de obtener beneficio económico o ventaja para sí u alguna organización,
generando la muerte de la víctima durante o como consecuencia de dichos actos
será reprimido con pena privativa de la libertad de cadena perpetua.



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE
Magally FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 16:59:16-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 19:45:45-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 17:33:14-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/10/2024 20:39:51-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 17:07:46-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Ivory
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 17:20:41-0500



Edificio J. S. Atahualpa, Oficina 202.
Alameda Central y Esquina con Jr. Ancash
Central Telefónica 77P-Ancash
Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Biana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 16:30:19-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **octubre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9080/2024-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

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA:

Los graves acontecimientos en referencia del incremento de la inseguridad en nuestro país, permite sustentar la necesidad de penas más duras para combatir a la criminalidad, es, por ende, que existen suficientes antecedentes que permitirán que, el parlamento y, el poder ejecutivo diseñe estrategias legislativas con la finalidad de disuadir a las personas que comentan ilícitos penales de gravedad.

Mencionada problemática, se incrementa en los últimos años en Latinoamérica, por causas probables como la migración de malos ciudadanos extranjeros que llegan a los Estados a delinquir y genera grave preocupación por dotar los mecanismos necesarios para combatir el terrorismo, entre ellos la elaboración de una legislación penal preventiva y represiva frente a los actos terroristas, en primer lugar, cometidos por grupos anarquistas y posteriormente por grupos subversivos para cambiar por la violencia las estructuras sociales, políticas y económicas.

Desmedro de la percepción social en referencia da seguridad ciudadana

La ola delincuencia ha escalado a niveles donde la vida de un ser humano cuesta tan solo S/7 soles; entre los gremios más afectados durante los últimos meses se encuentran los transportistas, quienes ante la impotencia de no poder trabajar con tranquilidad decidieron convocar un paro el último jueves 26 de septiembre. La movilización llegó hasta el Congreso, institución donde se han presentado distintos proyectos de ley para combatir la inseguridad ciudadana que recién serán debatidas en el transcurso de la próxima semana¹.

Desmedro de la percepción Económica, en referencia da seguridad ciudadana

Ante el avance de la criminalidad organizada en el país, el presidente de la CONFIEP, Alfonso Bustamante Canny, consideró urgente que el Gobierno otorgue el presupuesto suficiente para que los servicios de inteligencia especializados en delincuencia común y crimen organizado puedan actuar con eficacia.

"Es imperativo reforzar las labores de inteligencia para combatir el terrorismo urbano", expresó Bustamante Canny, al citar, por ejemplo, que en 2023 al

¹ <https://www.infobae.com/peru/2024/09/27/ley-de-terrorismo-urbano-estos-son-los-delitos-que-contempla-el-proyecto-que-sera-debatido-por-el-congreso/>

menos 13 mil bodegueros en el país fueron blanco de extorsiones y robos, a lo cual se suma la dolorosa cifra de cuatro líderes sindicales del sector construcción civil asesinados en lo que va del 2024.

Ante este panorama, Bustamante Canny mencionó algunas medidas, como fortalecer las capacidades estratégicas y tecnológicas en la lucha contra la inseguridad ciudadana; señalando que, a partir de la Inteligencia Artificial (IA), por ejemplo, se podrían predecir hechos delictivos.

También propuso la creación de un fondo de apoyo de defensa legal o la modificación de la normativa para proteger a los miembros de la PNP o Fuerzas Armadas que enfrenten a la delincuencia común y crimen organizado.

"Lo que está pasando en el Perú no son hechos aislados. Son problemas grandes que se presentan con creciente frecuencia. Si el Ejecutivo no toma las acciones correctas, corremos el riesgo de que esta espiral de violencia se intensifique aún más", enfatizó el presidente de la CONFIEP².

Definitivamente, el incremento de la inseguridad en nuestro país se está desbordando y trayendo consigo no sólo un malestar social sino una grave complicación en la economía de nuestro país, evitando la inversión extranjera ya que tenemos esta crisis por la inseguridad, los pequeños y medianos emprendedores están comenzando a cerrar sus negocios, ya que constantemente vienen siendo extorsionados, el cobro de los cupos y las amenazas constantes generan un ambiente de preocupación, desconfianza y miedo por las consecuencias que puede genera, al no pagar lo que los delincuentes exigen a la ciudadanía.

Violencia que genera terror en la población

"La violencia en Lima no solo ha alcanzado niveles alarmantes, con casos de asesinatos a plena luz del día y en lugares públicos, sino que las bandas criminales han intensificado su accionar contra los transportistas, contra los pequeños comerciantes de barrio y hasta contra comedores populares. Bajo ese escenario, 14 distritos de Lima y Callao han sido declarados en estado de emergencia, pero los alcaldes advierten que esta medida no tendrá mayores resultados si no se empieza a trabajar un plan integral que implique mayores recursos para la lucha contra la delincuencia.

El estado de emergencia no es una medida nueva para los distritos. En

² <https://www.confiep.org.pe/prensa/es-imperativo-reforzar-las-labores-de-inteligencia-para-combatir-el-terrorismo-urbano/>

San Juan de Lurigancho y en San Martín de Porres ya tuvieron esta medida de excepción medida durante el 2023, pero sus alcaldes advierten que los resultados sólo se vieron durante el tiempo de ejecución de la medida. Es por ello que, un año después, estas y otras autoridades ediles evidencian la falta de un plan que les permita pensar en un futuro cercano sin que sus vecinos sufran el yugo de la extorsión, especialmente los comerciantes y sus familias.

Algo en lo que todos coinciden es que pueden aceptar el estado de emergencia, mas no un toque de queda. Las economías locales necesitan seguir activas, concluyen los burgomaestres de distritos claves de la capital³.

Es cierto que las declaratorias de Estado de emergencia en nuestro país, no ha generado acciones de disuasión efectivas ya que no existe una normativa legal que ampare y de un soporte legal necesario para que los integrantes de grupos delincuenciales tomen en cuenta que, si continúan realizando extorsiones en sus diferentes agravantes, serán reprimidos eficazmente con una pena ejemplar de cadena perpetua.

Valoración de la Cadena Perpetua

La pena privativa de libertad máxima para delitos graves establecida en nuestro ordenamiento penal peruano y sólo es revisable al periodo de los 35 años.

"Artículo modificado por el Artículo 1° del Decreto Legislativo N° 982, publicado el 22 julio 2007, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 29.- Duración de la pena privativa de libertad⁴

La pena privativa de libertad puede ser temporal o de cadena perpetua. En el primer caso, tendrá una duración mínima de dos días y una máxima de treinta y cinco años."⁵

³ <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/bajo-el-yugo-de-la-extorsion-alcaldes-opinan-sobre-la-batalla-contra-la-delincuencia-en-los-proximos-5-anos-jesus-maldonado-hernan-sifuentes-rennan-espinoza-jhvinson-vasquez-delincuencia-pnp-estado-de-emergencia-noticia/>

⁴ Art. 29° Código Penal Peruano – SPIJ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682692>

⁵ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682692>

"El tema de la cadena perpetua trasciende fronteras, no sólo es un asunto de interés nacional sino internacional porque ocupa un lugar importante en las legislaciones de distintos países del mundo y, es preciso, contrastarlos con los instrumentos jurídicos internacionales que protegen derechos humanos y procurar lograr consensos para su revisión en el contexto de Derecho Penal mundial y así excluirla, máxime que en el mundo globalizado actual el concepto de pena y los fines que debe cumplir la pena privativa de libertad no pueden sufrir un retroceso sino evolucionar en vías de consolidar un derecho penal democrático, respetuoso de los estándares internacionales de los derechos humanos. Por tanto, el tema es susceptible de comparación desde la legislación de cada Estado, entre países que responden tanto a un mismo sistema jurídico como a diferentes sistemas jurídicos.

Finalmente, en cuanto a su tratamiento merece atención analizar la cadena perpetua respecto de las tendencias dominantes sobre los límites que se le colocan para evitar su intemporalidad y procurar su legitimidad constitucional aspecto que debe armonizar con principios garantistas universalmente aceptados"⁶.

Preciso que el Art. 29° del código Penal Peruano muestra ejemplarmente la máxima pena que puede establecerse a una persona que comete el peor de los delitos incorporando la pena privativa de libertad de cadena perpetua con posterioridad a su entrada en vigencia, como consecuencia de la implementación de la legislación antiterrorista a partir del Decreto Legislativo N° 25475.

ASPECTOS GENERALES DE LA PENA

CONCEPTO DE LA PENA

En la doctrina nacional como extranjera se encuentran diversos conceptos sobre la pena; pero en esencia confluyen en determinar que la pena es una sanción penal, es una consecuencia jurídica del delito.

Conceptos de autores nacionales. -

"JOSE HURTADO POZO, conceptúa la pena como: "La sanción penal, consecuencia de la infracción, implica la restricción o privación de derechos fundamentales"⁷

⁶ TESIS Para optar el grado académico de Magíster en Derecho con mención en Ciencias Penales; Autor: Silvia Elena Aguirre Abarca, tema: Cadena Perpetua, Universidad Mayor de San Marcos, pág. 10 y 13

⁷ HURTADO POZO, José, Droit Penal Partie Générale I, Editions Universitaires, Fribourg,

VICTOR PRADO SALDARRIAGA califica su concepto sobre la pena "como concepto operativo", afirma "que la pena es una consecuencia jurídica del delito que se materializa en la privación o restricción de bienes jurídicos del delincuente, y que se aplica en las formas y dimensiones que establece la ley y que decide en una sentencia condenatoria la Autoridad Judicial".⁸

Conceptos de autores extranjeros. -

COBO DEL ROSAL Y VIVES ANTON señalan "la pena debe ser entendida como la consecuencia y la consecuencia jurídica más precisamente del delito, y son infinitas las definiciones que, en su dimensión material, se han formulado acogiendo el concepto de pena, no sólo por el Derecho Penal, sino incluso en un ámbito mucho más generalizado" y agregan "podemos definir la pena como el castigo consistente en privación de un bien jurídico por la autoridad legalmente determinado quién, tras el debido proceso, aparece como responsable de una infracción del derecho, y a causa de dicha infracción".⁹

FRANCISCO MUÑOZ CONDE dice "pena es el mal que impone el legislador por la comisión de un delito al culpable o culpables del mismo"¹⁰

Marco Normativo

Marco Normativo Peruano

- La Constitución Política del Perú
- 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.

Marco Normativo Comparado

- En el artículo 421-1° del Código de Procedimiento Penal (Francia).
- En literal m) del artículo 4° del Decreto N° 108, Ley Especial Contra Actos de Terrorismo (El Salvador).

1991, p. 15.

⁸ PRADO SALDARRIAGA, Víctor, Consecuencias Jurídicas del Delito en el Perú, 1ª Edición, Lima, Gaceta Jurídica, 2000, p. 17

⁹ COBO DEL ROSAL y VIVES ANTON, Derecho Penal, Parte General, 5ª Ed. Valencia, 1999, p. 395.

¹⁰ MUÑOZ CONDE, Francisco, Derecho Penal, Parte General, 4ª Edición, Revisada, Tirant Lo Blanch, setiembre 2000, p. 61.

- 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 577° de la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal (España).

Percepción de Inseguridad Ciudadana

“La percepción de Inseguridad en nuestro país, es más del 75% de la población que vive con miedo al salir de su hogar; las cifras en la región Lima alcanzan el 81 % de percepción de inseguridad, según el ‘Barómetro de Seguridad’ y datos de Ipsos.

Al menos ocho de cada diez peruanos a nivel nacional no se sienten seguros al momento de salir de sus casas, según datos mostrados en el ‘Barómetro de Seguridad’ y apoyado en datos de la encuestadora Ipsos. Las estadísticas muestran que, a nivel nacional, el 76 % de ciudadanos consideran que no se sienten seguros en las calles, mientras que el 22 % sí se siente seguro.

La situación de la inseguridad no solo se percibe en las calles, sino también al interior de los hogares de los peruanos. Las estadísticas de compartidas por la empresa Verisure indican que el 28 % de peruanos no consideran que están a salvo ni siquiera dentro de sus casas.

En la región Lima, por su parte, el 81 % de los ciudadanos considera que se siente inseguro al salir a las calles; mientras que en las regiones del interior del país el promedio de percepción de inseguridad llega al 73 %. La situación a nivel nacional se muestra aún más grave en el norte del Perú, en lo denominado como la macrorregión norte, compuesta por Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Cajamarca, Amazonas y Áncash; de hecho, en esta zona el 80 % de los ciudadanos se sienten desprotegidos”.¹¹

¹¹ <https://www.infobae.com/peru/2024/09/15/inseguridad-en-peru-mas-del-75-de-la-poblacion-vive-con-miedo-al-salir-de-su-hogar/>



Fuente: Incendio consumió varios buses que se encontraban dentro de la cochera de un colegio en Independencia. Fotos: Allen Quintana / @photo.gec



Fuente: Fotografía Transportistas se manifiestan este jueves 26 de setiembre 2024, en Lima (Perú). PAOLO AGUILAR (EFE)

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Definitivamente, es alarmante la percepción de inseguridad que tiene la población, existiendo varios factores entre los principales: el incremento de delitos como homicidios, secuestros, trata de personas, tráfico ilícito de drogas, etc.; segundo, la proliferación de ciudadanos extranjeros que cometen delitos en su mayoría de extorsión y los antes mencionados.

RESUMEN NACIONAL

Opinión ciudadana en seguridad

Hechos delictivos

Datos policiales

Datos generales (2024) ¹		Denuncias por homicidios (a agosto 2024) ³		Efectivos policiales (17 de julio 2024) ¹	
Habitantes	34,038,457	94	Número de feminicidio	Tasa de efectivos policiales por cada 100 mil habitantes.	386
Provincias	196	4.7	Tasa de denuncias de homicidios p cada 100 mil habitantes	Total general	131,324
Distritos	1,891	Denuncias registradas (a agosto 2024) ³		Masculino	107,827
Observatorios Regionales de Seguridad Ciudadana en funcionamiento	9	Agosto	72,099	Femenino	23,497
Principales indicadores (dic23-may24) ²		Acum. 2024	663,928	Oficiales	9,677
		Principales denuncias registradas (a agosto 2024) ³		Suboficiales	121,642
				Status Oficial	5
				Vehículos policiales (a agosto 2024) ⁵	
				Total de vehículos: 17,940	

Fuente: Observatorio del Ministerio del Interior

- La opinión ciudadana en referencia de la inseguridad ciudadana
- Conmutándose hechos delictivos, denuncias registradas a agosto del 2024, con 663,928 casos
- A la fecha según el observatorio del MININTER, se cuenta con un total de 17940 vehículos operativos en la Policía Nacional.

II ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no irrogará costo o gasto alguno al erario nacional, toda vez que se ejecutará dentro del marco presupuestal de las instituciones involucradas, no teniendo la necesidad de contar con presupuesto adicional para su cumplimiento, de conformidad con lo estipulado en el artículo 79° de la Constitución Política de 1993: *"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto"*

III EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no afecta, ni se contrapone con lo establecido por nuestra Constitución, ni con la normatividad vigente, por el contrario, se toman medidas de prevención ante un incremento visible de criminalidad e inseguridad ciudadana en nuestro país.

IV. VÍNCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente Iniciativa Legislativa, guarda relación con la séptima política de Estado, sobre:

7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana

Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará 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; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos; (c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación; (f) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos

responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía.¹²

¹² <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/7-erradicacion-de-la-violencia-y-fortalecimiento-del-civismo-y-de-la-seguridad-ciudadana/>