



CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"



**PROYECTO DE LEY QUE PROPONE LA
"LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 377
DEL CÓDIGO PENAL PARA SANCIONAR
LA NO RECEPCIÓN DE DENUNCIAS EN
CASOS DE DELITOS CONTRA
DEFENSORES AMBIENTALES"**

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista RUTH LUQUE IBARRA, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente

FÓRMULA LEGAL

**"LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 377 DEL CÓDIGO PENAL PARA
SANCIONAR LA NO RECEPCIÓN DE DENUNCIAS EN CASOS DE DELITOS
CONTRA DEFENSORES AMBIENTALES"**

Artículo 1. Modificación del artículo 377 de Código Penal

Se modifica el 377 del Código Penal en los siguientes términos.

"Artículo 377. Omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales

El funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años y con treinta a sesenta días-multa.

Cuando la omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales esté referido a una solicitud de garantías personales o caso de violencia familiar, la pena será privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años.

Cuando el funcionario público competente omite, rehusa o demora la recepción de una denuncia penal interpuesta por delitos cometidos en agravio de defensores ambientales, sus familiares o personas dependientes de esta será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de cinco años".

Lima, julio de 2025



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 10:56:14-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 12:32:34-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 11:45:33-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 11:14:23-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 11:14:37-0500



Firmado digitalmente por:
REYMONDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2025 12:23:23-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **07** de **julio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11855/2024-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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. Respeto a la labor ejercida por las personas defensora de los derechos humanos

El "Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado mediante Decreto Supremo 004-2021-JUS, define a "la persona defensora de derechos humanos como aquella persona natural o jurídica que actúa con la finalidad de promover, proteger o defender de derechos humanos, individuales y/o colectivos de manera pacífica, dentro del marco del derecho nacional e internacional"¹.

Concretamente respecto a los defensores ambientales e indígenas podemos señalar que en muchos casos se tratan de miembros de comunidades indígenas quienes cuya actividad está "orientada a la conservación y protección del ambiente y los recursos naturales, así como las tierras y territorios de los pueblos indígenas u originarios, y los recursos naturales que existen en ellas"².

Asimismo, es importante señalar lo que precisó la Defensoría del Pueblo respecto a la perspectiva territorial de la población indígena amazónica. Así esta tiene mayor presencia en áreas rurales, en cuyos espacios ejercen sus derechos individuales y colectivos, y sus distintas manifestaciones, prácticas ancestrales y valores culturales³. Por ello, la defensa de sus territorios es vital para su identidad, cultura y subsistencia.

De igual manera, "las áreas naturales protegidas, los territorios indígenas son un escudo frente a la deforestación y, por ende, contribuyen reducir el alcance de las actividades ilícitas que impulsan la deforestación en la Amazonía, como la minería ilegal, la tala ilegal, el tráfico de tierras y el narcotráfico"⁴.

En consecuencia, urge que el Estado cumpla apruebe normas que contribuyan con los defensores de derecho humanos en general y los ambientales e indígenas en

¹ Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Dictamen recaído en el proyecto de ley 2069/2021-pe que, con texto sustitutorio, propone la "Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado el 12 de diciembre de 2023, p. 4.

² Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Dictamen recaído en el proyecto de ley 2069/2021-pe que, con texto sustitutorio, propone la "Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado el 12 de diciembre de 2023, p. 5.

³ Defensoría del Pueblo (2020). Informe de Adjuntía N°002-2020-DP/AMASPPI/PPI, "Evaluación de las medidas para la atención de la salud de los pueblos indígenas del Perú frente al COVID-19". Pág. 8.

⁴ Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Dictamen recaído en el proyecto de ley 2069/2021-pe que, con texto sustitutorio, propone la "Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado el 12 de diciembre de 2023, p. 5.

particular con la finalidad de que el sistema de justicia contribuya en la protección de estas personas quienes son particularmente vulnerables a ataques y atentados contra sus territorios, vidas, e integridad física; asimismo resulta necesario que el Estado garantice el derecho a la acción a través la denuncia penal lo que muchas veces es conculcado por malos funcionarios al omitir, rehusar o demorar la recepción de las denuncias de delitos que se comenten en su contra.

Lo señalado precedentemente guarda relación con lo afirmado por la Defensoría del Pueblo respecto a la responsabilidad de los Estados de adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole, que sean necesarias para asegurar la aplicación efectiva de los derechos y las libertades de las personas defensoras, cuya labor contribuye con la democracia, el estado de derecho y la lucha contra la impunidad⁵.

2. La criminalidad y sus efectos frente a las personas defensoras de los derechos humanos

Según cifras de la Organización Mundial Contra la Tortura (OMCT), la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), desde 2011 y el 2018, se han producido, en el Perú, al menos 119 asesinatos de personas defensoras⁶.

También se tiene que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) señaló en medios de comunicación que solo entre enero y noviembre de 2023 registró 117 ataques contra 202 personas defensoras, de los cuales 64 ataques son defensoras del ambiente e indígena (56%), siendo las regiones de la Amazonía los lugares en los que se cometieron dichos ataques, como se detalla en la siguiente gráfica⁷.

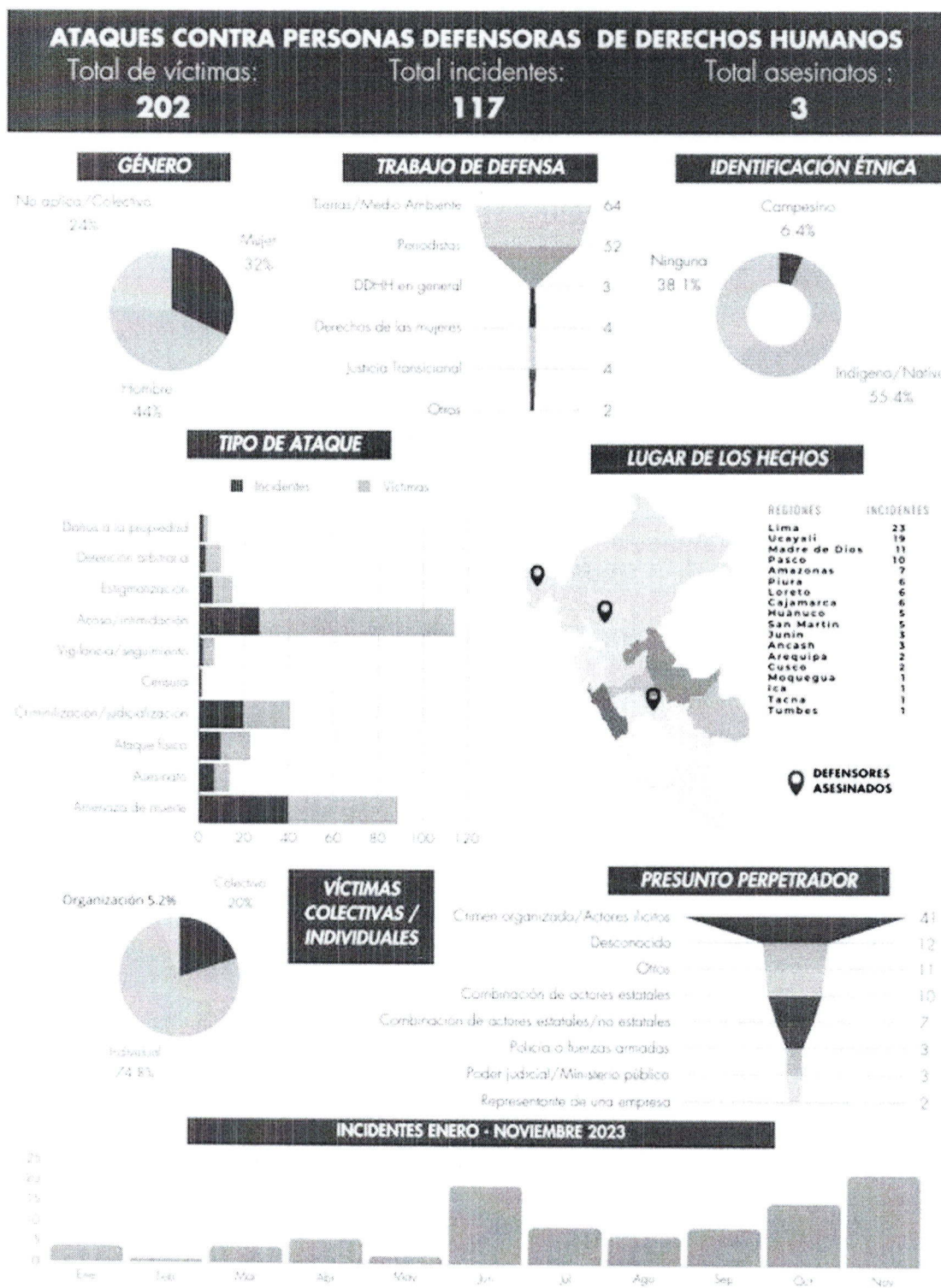
⁵ Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Cartilla-Defensores.pdf>

⁶ Federación Internacional por los Derechos Humanos. Perú: la defensa de derechos humanos estigmatizada, criminalizada y reprimida. Disponible en: <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-dederechos-humanos/peru-ladefensa-de-derechos-humanos-estigmatizada-criminalizada-y>. Citado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Dictamen recaído en el proyecto de ley 2069/2021-pe que, con texto sustitutorio, propone la "Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado el 12 de diciembre de 2023, p. 7.

⁷ ONU.

<https://twitter.com/OACNUDHPeru/status/1733587523773796767?t=MjASArwyKYtxD8b6cUPoDw&s=08>

Gráfica 2. Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Perú



Fuente: ONU

Asimismo, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos señala que en últimos 10 años (2013-2023) se habrían asesinado 26 personas defensoras del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas. En una escala por región, se registró el mayor número de asesinatos en Ucayali (7), seguido por Junín (6), Loreto (4), Madre de Dios (3), Pasco (2), San Martín (1), Huánuco (1), Amazonas (1), Lambayeque (1). El principal móvil estaría relacionado con el narcotráfico (10), seguido por la tala ilegal (5), el tráfico de tierras (4), la minería ilegal (3) y violencia policial (3)⁸.

Mientras que, según Global Witness, en el año 2021 "el Perú ha sido catalogado como uno de los 10 países con mayor riesgo para los y las defensoras a nivel global; y en los últimos dos años se han registrado 12 asesinatos de indígenas defensores del ambiente y territorio por el sicariato vinculado a actividades ilegales (minería ilegal, tráfico de tierras, narcotráfico, entre otros)"⁹.

Global Witness también señala que, en el año 2022 al menos "3 personas defensoras perdieron la vida en el Perú y antes de ser asesinados, los territorios de sus comunidades fueron afectados debido al incremento de los cultivos ilícitos de hoja de coca que es el ingrediente principal de la cocaína, el cual se ha incrementado exponencialmente en los últimos años"¹⁰.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo señala que las amenazas y ataques a los defensores del ambiente y de los pueblos indígenas también afectan a los integrantes de la comunidad en conjunto¹¹:

"Como es el caso de la población de comunidad nativa Santa Clara de Uchunya, ubicada en el distrito de Nuevo Requena, provincia de Coronel Portillo en Ucayali, cuyas amenazas fueron por parte de colonos que ocupaban sus tierras comunales y por terceros cuyas actividades producían la deforestación de su territorio, en el 2016. O de la comunidad nativa Meantari, ubicada en el distrito de San Martín de Pangoa provincia de Satipo en Junín, cuyos integrantes fueron amenazados por colonos que ingresaron a su territorio fuertemente armados para invadir, en los años 2017 y 2018.

⁸ Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. 2023. Informe alternativo sobre el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT en el Perú. Pág. 35. Ver en el siguiente enlace: <https://derechoshumanos.pe/informe-alternativo-sobre-cumplimiento-del-convenio-169-de-oit-2023/>. Citado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Dictamen recaído en el proyecto de ley 2069/2021-pe que, con texto sustitutorio, propone la "Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado el 12 de diciembre de 2023, p. 9.

⁹ Ídem.

¹⁰ Global Witness. 2023. Siempre de pie: Personas defensoras de la tierra y el medio ambiente al frente de la crisis climática. Ver en el siguiente enlace: <https://www.globalwitness.org/es/standing-firm-es/>

¹¹ Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Dictamen recaído en el proyecto de ley 2069/2021-pe que, con texto sustitutorio, propone la "Ley para la protección de las personas defensoras de derechos humanos", aprobado el 12 de diciembre de 2023, p. 10.

La situación de la Comunidad Nueva Austria del Sira, ubicada en el distrito y provincia de Puerto Inca en Huánuco, es uno de los tantos casos donde se puede advertir que la falta de reconocimiento y titulación de las comunidades trae como consecuencia la inseguridad y el riesgo de las comunidades nativas frente a terceros invasores o actividades ilegales. Esta situación originó que, en el 2019, el jefe de la comunidad, Germán Ballesteros, como el vicejefe, Polico Díaz, fueran víctimas de amenazas y ataques por parte de terceros presuntamente dedicados al tráfico de tierras, taladores y mineros ilegales. Este hecho fue denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien emitió una medida cautelar al Estado Peruano; sin embargo, a la actualidad la incertidumbre y la zozobra impera en dicha comunidad¹².

3. Respecto a la omisión, rehusamiento y retardo en la recepción de denuncias de los defensores de derechos humanos

De acuerdo con lo señalado precedentemente es posible inferir que los defensores de derechos humanos, ambientales e indígenas pertenecen a poblaciones particularmente vulnerables y son personas susceptibles de ser objeto de diversos hechos ilícitos contra su vida o integridad física tanto personal como la de sus familiares y personas dependientes.

De ello se puede dar cuenta en atención a que en la reunión realizada el 26 de mayo de 2025 con representantes de comunidades indígenas de Ucayali, y la organización ORAU, se informó lo siguiente: “

“Leslie Guimaraes, lideresa de la Comunidad Flor de Ucayali ha señalado que su comunidad vive bajo amenaza del narcotráfico y enfrenta la deforestación de 4100 hectáreas. Tienen en la actualidad un intento de secuestro y el caso del señor Hugo Briones, integrante del comité de vigilancia, quien recibió tres impactos de bala que no ha sido debidamente investigado por el Estado. En su comunidad, existe temor de realizar actividades básicas como pescar; necesitan apoyo educativo para las hijas menores del herido, y también protección especial para los hijos del asesinado líder Quinto Inuma, quienes hoy siguen recibiendo amenazas. Es decir, se puede apreciar que los actores que pueden recurrir al Mecanismo Intersectorial no necesariamente cuentan con la atención médica adecuada que viven permanentemente momentos de zozobra y preocupación, así como los familiares directos que dependen de ellos”.

También en dicha reunión se señaló que existe “el caso de un líder Kakataibo que denunció un enfrentamiento con presuntos traficantes durante una actividad de georreferenciación realizada por el comité de videovigilancia, también se indicó que la comisaría de Padre Abad se negó a recibir la denuncia por los hechos

¹² Defensorías del Pueblo. Opinión sobre los Proyectos de Ley N° 6625/2020-CR “Ley para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos” y N° 6762/2020-CR “Ley que promueve, reconoce y protege a los Defensores de Derechos Humanos”. Pág. 11 y 12.

señalados. Aunque el dirigente cuenta con medida de protección, considera que esta es insuficiente, pues la comisaria se encuentra infiltrada y vendría recibiendo llamadas".

En ese sentido, la incorporación de una agravante específica en el artículo 377 del Código Penal que sancione con mayor severidad a los funcionarios que omiten, rehúsan o demoran la recepción de denuncias interpuestas por delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos, sus familiares o personas dependientes, es no solo necesario, sino urgente. Esta medida responde a un patrón sistemático de vulnerabilidad, abandono institucional y revictimización que enfrentan quienes defienden derechos fundamentales, en especial en zonas rurales y amazónicas expuestas a economías ilegales. Al tipificar expresamente esta conducta como agravante, se fortalece el deber del Estado de garantizar el acceso efectivo a la justicia, se previene la impunidad y se reconoce el rol crucial que cumplen estas personas en la protección de los derechos humanos y el derecho a un ambiente sano y equilibrado.

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

La propuesta busca establecer como agravante en el artículo 377 del Código Penal el hecho que los funcionarios públicos omitan, rehúsen o demoren la recepción de denuncias penales interpuestas por delitos cometidos en agravio de defensores de derechos humanos, sus familiares y dependientes

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Esta iniciativa legislativa no genera ningún gasto adicional para el tesoro público. En ese sentido, su aprobación no genera directamente nuevas transferencias del erario nacional porque se atiende con cargo a los presupuestos ya aprobados en las instituciones.

Asimismo, es preciso señalar que la norma propuesta busca crear un incentivo claro para que los funcionarios públicos cumplan con su deber de recibir denuncias, especialmente en contextos de riesgo y violencia sistemática. Esto fortalece el derecho a la acción penal y evita que el Estado perpetúe la impunidad mediante su inacción.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

El presente proyecto se encuentra vinculado con el Acuerdo Nacional, en relación con la política del punto 28 el cual señala: "Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial". Ello es así en atención a que lo que se propone tienen como objetivo proteger y resguardar de mejor manera los derechos a la integridad física y a la salud de los defensores de pueblos indígenas, de conformidad con las garantías que afirman la Constitución y los tratados de derechos humanos.