



**Proyecto de Ley que Fortalece La Lucha
Contra la Corrupción y Sanciona con Pena
Privativa de la Libertad de Cadena Perpetua
y/o Inhabilitación en los casos de delito de
Colusión del Código Penal.**

El Congresista de la República que suscribe, **JOSÉ LEÓN LUNA GÁLVEZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución política del Estado y conforme lo establece los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República presenta el siguiente Proyecto de Ley.

FORMULA LEGAL

**LEY QUE FORTALECE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SANCIONA CON PENA
PRIVATIVA DE LA LIBERTAD DE CADENA PERPETUA Y/O INHABILITACIÓN EN LOS
CASOS DE DELITO DE COLUSION DEL CÓDIGO PENAL**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto fortalecer la lucha contra la corrupción y establecer la sanción con la pena privativa de la libertad de cadena perpetua frente a los actos de corrupción más graves que afecten el patrimonio del Estado, que implique la asignación de un precio mayor al de mercado de forma injustificada, en la modalidad de contrataciones públicas de obras, a través de la modificación del artículo 384 del Código Penal.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente Ley tiene por finalidad salvaguardar el patrimonio del Estado, garantizar el uso eficiente de los recursos públicos y asegurar la probidad en la administración pública, mediante la disuasión efectiva de las conductas delictivas más graves en las contrataciones públicas.

Artículo 3. Modificar el artículo 384 del Código Penal.

Se modifica el artículo 384 del Código Penal, del Decreto Legislativo 635, Código Penal, con el siguiente texto:

Artículo 384.- Colusión simple y agravada.

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierne con los intereses para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1,2 y 8 del artículo 36 de cinco a veinte años; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa.

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

La pena será privativa de libertad no menor de quince ni mayor de veinte años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1,2 y 8 del artículo 36, de naturaleza perpetua, y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días – multa, cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

- 1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella.*
- 2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las diez unidades impositivas tributarias.*
- 3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional.*

Será reprimido con pena privativa de la libertad de cadena perpetua; inhabilitación a que se refieren los incisos 1,2 y 8 del artículo 36, de naturaleza perpetua, y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días multa, cuando se presente el siguiente supuesto:

Cuando el agente, en la etapa de planificación y selección en la modalidad de contratación pública de obras asigna un precio mayor al de mercado de forma injustificada, y éste sea superior a las quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Vigencia de la Ley

La presente Ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Segunda. Adecuación de normas reglamentarias.

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos realiza las acciones necesarias para la difusión y capacitación de los operadores de justicia sobre las nuevas escalas punitivas y agravantes incorporadas al artículo 384 del Código Penal.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única. Aplicación de la ley en el tiempo

Las disposiciones contenidas en la presente Ley se aplican a los procesos penales en trámite, siempre que no contravengan el principio de retroactividad benigna establecido en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú y el artículo 6 del Código Penal. Las nuevas penas incluyendo la cadena perpetua, solo serán aplicables a los hechos cometidos a partir de la entrada en vigencia de la presente norma.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogación de normas opuestas

Deróguese o déjese sin efecto cualquier disposición legal o reglamentaria que se oponga a la presente Ley.

Lima, mayo del 2026.



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/05/2026 10:03:28-0500

JOSE LEON LUNA GALVEZ
Congresista de la Republica

EXPOSICION DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Uno de los mayores males que enfrenta el Estado Peruano es la corrupción en las contrataciones públicas, y uno de los delitos contra la administración pública es el delito de colusión, específicamente cuando implica la sobrevaloración de contratos públicos, no solo es una concertación defraudatoria en cuanto a los recursos públicos, sino que priva a la población de servicios básicos esenciales como la salud, educación e infraestructura.

En cuanto a la pena actual para la colusión resulta insuficiente y poco disuasiva frente a megaproyectos donde la sobrevaloración alcanza sumas millonarias y la incorporación de la cadena perpetua busca sancionar con la máxima severidad a quienes, aprovechándose de su cargo, destruyen el patrimonio nacional mediante precios inflados de manera concertada.

Identificación del problema.

El problema principal radica en la ineficacia del marco punitivo actual para disuadir actos de colusión de gran magnitud en las etapas críticas de planificación y selección de contrataciones públicas.

Actualmente el artículo 384 del Código Penal establecen penas que no guardan proporcionalidad con el daño patrimonial extremo causado por la sobrevaloración sistemática, lo que genera un clima de impunidad y un perjuicio irreversible al erario nacional.

En cuanto a los reportes de la Contraloría General de la República, el Perú enfrenta una crisis estructural de corrupción, generando pérdidas millonarias que cuestan a cada uno de los peruanos. Asimismo, las diversas estadísticas que arrojan los operadores de justicia, se aprecia que el delito de colusión es uno de los delitos con mayor recurrencia, representando aproximadamente el 21 % de los casos de corrupción a nivel nacional.

Con respecto a la percepción internacional, en 2024, el Perú presentó su mayor retroceso en el índice de percepción de la corrupción, lo que evidencia el fracaso de las políticas preventivas y sancionadoras actuales.

Actualmente se presenta en algunos casos la vulnerabilidad en la planificación, la etapa de determinación de precios de mercado es el punto más vulnerable del proceso de contratación, donde la discrecionalidad del agente permite asignar costos injustificados sin una sanción penal que responda a la gravedad del daño.

Las penas vigentes para el delito de colusión resultan insuficientes cuando el monto de la sobrevaloración excede las 500 UIT, ya que el beneficio ilícito obtenido suele superar el riesgo de la condena.

En cuanto al impacto social, la sobrevaloración de las obras por montos superiores a las 500 UIT afecta directamente el acceso de la población a derechos fundamentales como salud y educación, al desviar fondos destinados a servicios básicos hacia intereses particulares.

La propuesta de incorporar la cadena perpetua para sobrevaloraciones que superen las 500 UIT se sustenta en la necesidad de aplicar un criterio de proporcionalidad severa ante actos de corrupción gravísimos que impactan negativamente a la estabilidad económica de todo el Estado. Lamentablemente, la impunidad en las etapas de planificación ha permitido que 321 entidades públicas presenten niveles "altos y muy altos" de riesgos de corrupción en 2024, lo que exige una reforma que elimine el incentivo económico delictivo mediante la máxima sanción de libertad e inhabilitación perpetua.

Análisis del estado actual

En el artículo 384 del Código Penal Peruano se plasma el delito de colusión, caracterizándose por la imposición máxima de la pena privativa de la libertad de 20 años, mientras que la propuesta de insertar la cadena perpetua se presenta como una respuesta social ante el incremento de casos de corrupción y la percepción de impunidad que tiene la población actualmente, adicional a ello, la corrupción es percibida como el segundo problema más grave del país.

La normativa vigente distingue dos niveles de gravedad, pero no incluye la cadena perpetua como pena, en el caso de la colusión simple, sanciona la mera concertación del funcionario con un particular para defraudar al Estado, con penas 3 a 6 años de prisión. En la colusión agravada, requiere que la concertación genere un perjuicio patrimonial efectivo al Estado con penas de 6 a 15 años, y respecto a sus agravantes específicos, se han incorporado penas de 15 a 20 años cuando el agente integra una organización criminal, afecta programas asistenciales o se aprovecha de calamidades públicas.

Situación fáctica, existe un incremento exponencial de investigaciones por el presente delito, sólo en la última década, los casos bajo la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción – PPEDC se han triplicado, superando los 54,000 expedientes en 2022.

Las propuestas legislativas para instaurar la cadena perpetua buscan transformar el sistema de penas proporcionales por uno de prevención drástica, se pretende que los agentes de llevar a cabo los procesos para las contrataciones públicas se prevenga con la sanción más drástica de verse

involucrados en el presente delito, y en cuanto a la percepción de riesgo para el funcionario, se pretende generar un efecto disuasivo extremo, generando un cambio en la dinámica social y el sistema de justicia.

Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la Ley.

La norma fortalece el marco legal penal, cerrando la brecha de impunidad en casos de corrupción de alto nivel. Establece un criterio objetivo (la cuantía de la sobrevaloración en UIT) para que los jueces apliquen la sanción más drástica permita por nuestro ordenamiento.

Análisis del marco normativo

La Constitución Política del Perú, artículo 39. *"Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los senadores y diputados, ministros de Estado, magistrados del Tribunal Constitucional y de la Junta Nacional de Justicia, los jueces supremos, los fiscales supremos y el defensor el pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a Ley".*

La Constitución Política del Perú, artículo 41. *"Los funcionarios o servidores públicos que señala la Ley o que administran o manejan fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste deben hacer declaración jurada de bienes y rentas al tomar posesión de sus cargos, durante su ejercicio y al cesar en los mismos. La respectiva publicación se realiza en el diario oficial en la forma y condiciones que señala la ley. Cuando se presume enriquecimiento ilícito, el Fiscal de la Nación, por denuncia de terceros o de oficio, formula cargos ante el poder judicial. La ley establece la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como el plazo de su inhabilitación por la función pública. El plazo de prescripción de la acción penal se duplica en caso de los delitos cometidos contra la administración pública o el patrimonio del Estado, tanto para los funcionarios o servidores públicos como para los particulares. La acción penal es imprescriptible en los supuestos mas graves, conforme el principio de legalidad".*

En cuanto, al marco normativo actual del delito de colusión en el Perú tiene como eje central el artículo 384 del Código Penal, el cual sanciona la concertación entre funcionarios públicos y particulares para defraudar al Estado, causando un perjuicio patrimonial efectivo. Asimismo, el artículo 384 distingue dos modalidades: Colusión simple (primer párrafo), se configura con la sola concertación para defraudar, sin requerir un perjuicio económico real. Es un delito de peligro abstracto. Colusión

agravada (segundo párrafo) requiere que la concertación produzca una defraudación patrimonial efectiva al Estado. Es un delito de resultado o de lesión. Agravantes específicas, se han incluido penas más severas, cuando el agente actúa como integrante de una organización criminal o si la conducta recae sobre programas asistenciales o de apoyo social.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente propuesta modifica el Decreto Legislativo 635 (Código Penal), incorporándose un párrafo en el artículo 384, la cual no contraviene la Constitución Política pues busca proteger el bien jurídico "Patrimonio del Estado" y el correcto funcionamiento de la administración pública, en línea con las convenciones internacionales de lucha contra la corrupción ratificadas por el Perú.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Beneficio

Genera un alto impacto disuasivo, al castigar la sobrevaloración extrema con cadena perpetua, se desincentivan los acuerdos ilícitos, lo que podría ahorrarle al Estado miles de millones de soles anuales que hoy se pierden en contratos inflados.

Costo

La incorporación del presente párrafo al artículo 384 del Código Penal Peruano no genera gastos adicionales al Tesoro Público, ya que se utiliza la infraestructura actual del sistema de justicia y el sistema penitenciario.

En el Perú, durante el periodo 2010-2024, se ha observado un incremento en el porcentaje de personas mayores de 18 años consideran a la corrupción como uno de los principales problemas del país.

De acuerdo con el balance consolidado del Ministerio Público¹ durante todo el año 2025, el subsistema especializado reportó un total de 1,994 funcionarios condenados por delitos de corrupción a nivel nacional.

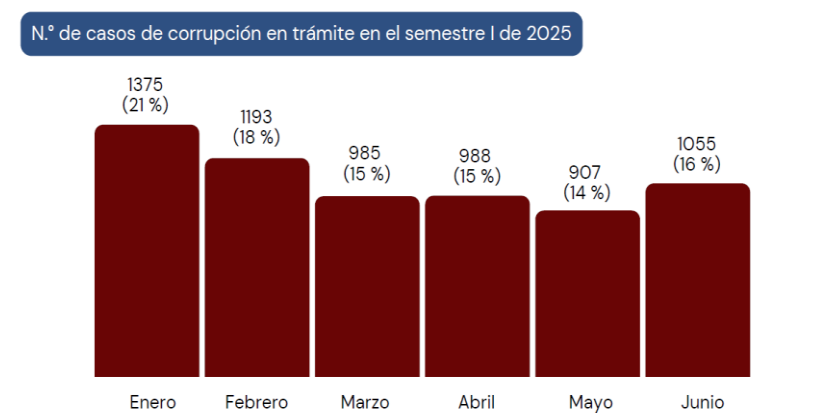
En cuanto al perfil de los sentenciados, los 891 son funcionarios públicos de medio nivel, 597 son servidores y 506 son particulares implicados. Asimismo, un total de 76 alcaldes fueron sentenciados

¹ Fuente: Ministerio Público - Web: <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/1345479-fiscalias-especializadas-lograron-condenas-para-cerca-de-2000-personas-por-delitos-de-corrupcion-de-funcionarios-durante-el-ano-2025>

en primera instancia en 2025, siendo la región de Arequipa la que lideró esta lista con 8 burgomaestres sentenciados.

Según el Boletín Estadístico 2025 de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción de funcionarios – PPEDC, los delitos con mayor incidencia a marzo de 2025 fueron: Peculado 19,833, Colusión 14,075 y Negociación Incompatible 11,616, con lo cual se aprecia claramente que el delito de colusión debe ser frenado de en su avance delincencial.

La Defensoría del Pueblo en cuanto a lo relacionado a los casos de corrupción² en trámite durante el primer semestre de 2025, nos muestra la siguiente estadística:



Con lo cual se muestra una creciente en los casos de corrupción mes a mes a nivel nacional.

Las entidades con mayor número de casos nuevos durante el año fueron las Municipalidades Distritales, seguidas por la Policía Nacional del Perú (PNP) y las Municipalidades Provinciales.

RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa va a reforzar directamente las siguientes políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional:

Vigésimo Cuarto Política de Estado del Acuerdo Nacional, afirmación de un Estado eficiente y transparente, cuyo objetivo compromete al Estado a revalorar la carrera pública asegurando la solvencia moral, ética y anticorrupción de los servidores. La presentación del presente proyecto con

² Fuente: Defensoría del Pueblo – Web: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2025/12/Reporte_N7.pdf

una sanción tan severa sirve como un desincentivo máximo, esto es una prevención general, para preservar la probidad en la gestión de recursos públicos.

Vigésimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, promoción de la ética y la transparencia y erradicación de La corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas. La cual obliga al Estado peruano a desterrar la impunidad y erradicar la corrupción en todas sus formas. Al proponer la cadena perpetua para el delito de colusión, se busca proteger el patrimonio nacional y garantizar que la función pública se ejerza con la solvencia moral que el país exige para alcanzar sus objetivos de desarrollo. En cuanto a la propuesta de aplicar la cadena perpetua en casos de colusión busca eliminar la sensación de impunidad en los niveles de impacto económico más altos en la administración pública, donde el pacto ilícito defrauda el patrimonio de todos los peruanos.

Vigésimo Octavo Política de Estado del Acuerdo Nacional. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial. El presente acuerdo, promueve mecanismos para la erradicación de la corrupción administrativa y judicial. Asimismo, el presente acuerdo reconoce que la corrupción impide que el Estado cumpla su fin supremo: la defensa de la persona, y el delito de colusión en todas sus modalidades impide que el dinero llegue a servicios básicos afectando derechos fundamentales.

Cabe destacar que el presente proyecto de Ley, tiene como pretensión principal que impacte fuertemente en la lucha frontal contra la corrupción de funcionarios y actúe como un mecanismo de control extremo para proteger "la integridad" del Estado, asimismo, garantizar el imperio de la justicia, la colusión debilita este imperio al anteponer intereses privados sobre el bien común, teniendo en cuenta que el delito de colusión especialmente en obras públicas es una de las principales causas de ineficiencia en el gasto social. Fortalecer la sanción protege los fondos destinados a salud y educación, vinculando la integridad pública con la justicia social. Siendo ello así, es fundamental viabilizar rápidamente este presente proyecto de Ley y con ello realmente concretar una de las formas de la lucha contra la corrupción es un pilar transversal para la estabilidad democrática y el desarrollo del país. El 67% de los peruanos identifica a la corrupción como uno de los dos principales problemas del país, sólo ligeramente superado por la delincuencia.

Lima, mayo de 2026.