Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, Ciudad de México, México.
ISSN 2707-2207 / ISSN 2707-2215 (en línea), septiembre-octubre 2026,
Volumen 10, Número 5.

https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i5

INEJECUCIÓN POLICIAL DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN COMO AGRAVANTE DEL DELITO DE OMISIÓN DE ACTOS FUNCIONALES EN EL CÓDIGO PENAL PERUANO

POLICE FAILURE TO IMPLEMENT PROTECTIVE MEASURES AS AN AGGRAVATING FACTOR IN THE CRIME OF FAILURE TO PERFORM OFFICIAL DUTIES UNDER THE PERUVIAN PENAL CODE

Wilfredo Raúl Delgado Flores
Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Trujillo

DOI: https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v10i5.26707

Inejecución policial de medidas de protección como agravante del delito de omisión de actos funcionales en el Código Penal peruano

Wilfredo Raúl Delgado Flores[1]

wills0403@gmail.com

https://orcid.org/0009-0002-9243-7375

Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Trujillo

Perú.

RESUMEN

Se investigó para determinar y explicar los fundamentos jurídicos que justifican incorporar la inejecución policial de medidas de protección como circunstancia agravante específica del delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales previsto en el artículo 377 del Código Penal peruano. El problema surge de la brecha entre el sistema de tutela diseñado por la Ley N.º 30364, que confía a la Policía Nacional del Perú la ejecución de las medidas de protección dictadas por el juez, y una respuesta penal que trata de modo indiferenciado las omisiones funcionales que recaen sobre ese deber reforzado. Se desarrolló una investigación cualitativa, de tipo aplicado, nivel descriptivo-explicativo y diseño jurídico-dogmático, hermenéutico y propositivo. Mediante muestreo intencional se analizaron diez expedientes en ejecución por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar del Distrito Judicial de Trujillo (2024-2025) y se aplicaron entrevistas semiestructuradas a veinte abogados especializados; los datos se integraron por triangulación con la doctrina, la normativa y la jurisprudencia nacional e interamericana. La omisión fue la modalidad de incumplimiento policial más frecuente (cinco de diez expedientes), con un tiempo medio de inejecución de 54 días (rango: 20-120). En ocho de los diez casos (80 %) el agresor reiteró actos de violencia mientras la medida no se ejecutaba, incluidas nuevas agresiones físicas, una agresión sexual y un feminicidio en grado de tentativa. El 70 % de los entrevistados consideró insuficiente el artículo 377 para sancionar estas conductas y el 85 % estimó necesaria una agravante específica, invocando principalmente la mayor lesividad de la conducta (90 %), la especial vulnerabilidad de la víctima (80 %) y el deber reforzado de protección policial (75 %). Se concluye que la agravante se justifica por el mayor desvalor de acción derivado de la infracción de un deber funcional cualificado y de la posición de garante del efectivo policial, por el mayor desvalor de resultado o de peligro para bienes jurídicos personalísimos de víctimas especialmente vulnerables, y por la indeterminación de la agravante vigente, que no distingue la inejecución de un mandato judicial de protección. Se propone una reforma del artículo 377, acompañada de medidas operativas que eviten una respuesta meramente simbólica.

Palabras clave: Omisión de actos funcionales; Medidas de protección; Violencia contra la mujer; Circunstancia agravante; Debida diligencia; Ley N.º 30364.

[1] Autor principal
Correspondencia: wills0403@gmail.com

Police failure to implement protective measures as an aggravating factor in the crime of failure to perform official duties under the Peruvian Penal Code

ABSTRACT

The research was conducted to determine and explain the legal grounds that justify incorporating police non-enforcement of protection orders as a specific aggravating circumstance of the offence of omission, refusal or delay of official acts set out in article 377 of the Peruvian Criminal Code. The problem arises from the gap between the protection system designed by Law No. 30364, which entrusts the Peruvian National Police with enforcing the protection orders issued by courts, and a criminal response that treats in an undifferentiated manner the official omissions that affect this reinforced duty. A qualitative, applied study was conducted, with a descriptive-explanatory level and a legal-dogmatic, hermeneutic and propositional design. Through purposive sampling, ten case files under enforcement for violence against women and family members in the Judicial District of Trujillo (2024-2025) were analysed, and semi-structured interviews were conducted with twenty specialised lawyers; data were integrated through triangulation with legal scholarship, legislation and national and Inter-American case law. Omission was the most frequent form of police non-compliance (five of ten files), with a mean non-enforcement period of 54 days (range: 20-120). In eight of the ten cases (80%) the aggressor committed new acts of violence while the order remained unenforced, including new physical assaults, one sexual assault and one attempted femicide. Seventy percent of the interviewees considered article 377 insufficient to punish such conduct, and 85% deemed a specific aggravating circumstance necessary, mainly invoking the greater harmfulness of the conduct (90%), the special vulnerability of the victim (80%) and the reinforced police duty of protection (75%). It is concluded that the aggravating circumstance is justified by the greater wrongfulness of the act, derived from the breach of a qualified official duty and the police officer's guarantor position; by the greater harm or danger to highly personal legal interests of especially vulnerable victims; and by the indeterminacy of the current aggravating clause, which does not single out the non-enforcement of a judicial protection order. An amendment to article 377 is proposed, together with operational measures to prevent a merely symbolic response.

Keywords: Omission of official acts; Protection orders; Violence against women; Aggravating circumstance; Due diligence; Law No. 30364.

Artículo recibido 06 septiembre 2026
Aceptado para publicación: 10 octubre 2026

1. INTRODUCCIÓN

La violencia contra las mujeres constituye una de las vulneraciones de derechos humanos más extendidas y persistentes, en la medida en que compromete la vida y la integridad física, psicológica y sexual de las víctimas. Frente a ella, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) impusieron a los Estados obligaciones positivas de prevención, investigación, sanción y reparación, cuyo eje articulador es el estándar de debida diligencia reforzada (Castillo y Ruiz, 2021; Pérez, 2026).

La jurisprudencia interamericana ha precisado que ese deber se activa desde el momento en que las autoridades conocen una situación de riesgo real e inmediato, y que la inactividad, el retraso o la actuación deficiente de los agentes estatales pueden comprometer la responsabilidad internacional del Estado cuando facilitan la continuidad de la violencia (Corte IDH, 2009). El caso Jessica Lenahan (Gonzales) vs. Estados Unidos ilustra con nitidez el problema que aquí se examina: la Comisión Interamericana declaró la responsabilidad estatal porque la policía no hizo cumplir una orden judicial de protección, pese a las reiteradas llamadas de la víctima, y ese incumplimiento precedió a la muerte de sus tres hijas (CIDH, 2011). En el ámbito europeo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos llegó a conclusiones análogas en Opuz c. Turquía (TEDH, 2009) y Talpis c. Italia (TEDH, 2017), al apreciar que la pasividad de las autoridades frente a un riesgo conocido vulneró el derecho a la vida y la prohibición de discriminación.

La experiencia comparada muestra, por tanto, que la sola emisión de medidas de protección no garantiza la seguridad de las víctimas: la debilidad de los sistemas de tutela suele situarse en la fase de ejecución, donde la ausencia de una actuación inmediata convierte el mandato judicial en un instrumento meramente declarativo (Castillo y Ruiz, 2021; Pérez, 2026). Por ello, la política criminal contemporánea ha comenzado a desplazar la atención desde el agresor hacia la responsabilidad de los funcionarios que, teniendo el deber jurídico de proteger, no lo hacen (Mauricio, 2023; Ochoa y Rodríguez, 2024).

En el Perú, la Ley N.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, instauró un proceso especial de tutela cuyo núcleo son las medidas de protección: retiro del agresor del domicilio, impedimento de acercamiento o comunicación, prohibición

de tenencia de armas, entre otras. El artículo 23-A de dicha ley atribuye a la Policía Nacional del Perú (PNP) la responsabilidad de ejecutar las medidas que se encuentren dentro de sus competencias, para lo cual debe mantener un mapa gráfico y georreferencial de las víctimas, llevar un registro del servicio policial prestado y habilitar un canal de comunicación directo con ellas. El efectivo policial se convierte así en el vínculo inmediato entre la decisión jurisdiccional y la protección material de la víctima (Barrientos y Holguín, 2023; Pérez, 2026).

Sin embargo, la distancia entre el diseño normativo y su aplicación es considerable. Diversos estudios nacionales han documentado demoras, omisiones y actuaciones insuficientes en la ejecución de las medidas (Ticona, 2022; Capcha, 2023), así como la persistencia de agresiones contra mujeres que ya contaban con protección judicial (Bartolomé y Caro, 2022; Fernández y Romero, 2022; Pezua y Quilca, 2024). En una consulta a operadores de justicia, el 89,2 % consideró que la Ley N.º 30364 no se implementó idóneamente y el 62,2 % que las medidas de protección no eran efectivas (Yupanqui, 2024, citado en Montes, 2024). A ello se suma evidencia de una relación significativa entre las limitaciones operativas de la policía y el incumplimiento de las medidas (Atencio, 2023).

Cuando el deber policial de ejecución se incumple, la respuesta penal disponible es el artículo 377 del Código Penal, que sanciona al funcionario público que, ilegalmente, omite, rehúsa o retarda algún acto de su cargo con pena privativa de libertad no mayor de dos años. La Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N.º 30364 añadió un segundo párrafo que eleva la pena a no menos de dos ni más de cinco años cuando la omisión «esté referida a una solicitud de garantías personales o caso de violencia familiar». Esta cláusula, empero, presenta dos limitaciones relevantes. Por una parte, es genérica: equipara cualquier demora administrativa vinculada a un «caso de violencia familiar» con la inejecución de un mandato judicial específico de protección, cuya desatención expone a una víctima identificada a un peligro concreto. Por otra, su terminología es anterior al enfoque de la propia Ley N.º 30364, centrado en la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y no ha resuelto su articulación con el artículo 378 (denegación o deficiente apoyo policial) ni con el artículo 368 (desobediencia o resistencia a la autoridad), lo que genera dificultades de calificación (Abanto, 2003; Salinas, 2014).

La literatura nacional se ha concentrado mayoritariamente en la eficacia de las medidas de protección y en la supervisión judicial de su cumplimiento (Capcha, 2023; Ochoa y Rodríguez, 2024; Ticona, 2022), pero ha prestado menos atención a la dimensión jurídico-penal de la omisión del funcionario encargado de ejecutarlas. Este trabajo busca cubrir ese vacío desde la dogmática de los delitos de infracción de deber, la teoría de la posición de garante y el principio de proporcionalidad, contrastando el análisis teórico con datos empíricos procedentes de expedientes judiciales y de la percepción de operadores jurídicos especializados.

En consecuencia, la investigación se orientó a responder la siguiente pregunta: ¿cuáles son los fundamentos jurídicos que justifican incorporar la inejecución policial de medidas de protección como agravante del delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales? Como hipótesis se planteó que dicha incorporación se justifica por (i) la mayor intensidad del desvalor de la conducta, derivada del incumplimiento de un deber funcional reforzado; (ii) la mayor lesividad o riesgo para bienes jurídicos especialmente vulnerables; y (iii) la insuficiencia del tipo vigente para responder de manera proporcional a dicha conducta. Los objetivos específicos fueron analizar los elementos dogmáticos del artículo 377 y su suficiencia frente a la inejecución policial; determinar la mayor lesividad de esta conducta considerando la posición de garante del efectivo policial; establecer los fundamentos de política criminal, proporcionalidad y protección reforzada que respaldan la agravante; y formular una propuesta normativa.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

2.1. Objeto de estudio

El objeto de estudio estuvo constituido por la relación entre el delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales (artículo 377 del Código Penal) y la inejecución policial de las medidas de protección dictadas al amparo de la Ley N.º 30364, analizada a través de cuatro categorías: C1, el delito de omisión de actos funcionales (bien jurídico, sujeto activo, deber funcional y conducta típica); C2, la inejecución policial de medidas de protección (deber de ejecución, modalidades de incumplimiento y posición de garante); C3, la mayor lesividad y necesidad de agravación (desvalor de acción, desvalor de resultado o de peligro y proporcionalidad); y C4, los fundamentos jurídico-penales y la propuesta normativa (política criminal, protección reforzada y necesidad de reforma).

2.2. Material de estudio

La población comprendió los expedientes en etapa de ejecución por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar del Distrito Judicial de Trujillo durante el periodo 2024-2025, así como los abogados especializados que ejercen en dicha jurisdicción. Mediante muestreo no probabilístico intencional se seleccionaron diez expedientes en los que constaba una medida de protección dictada y un incumplimiento policial documentado, y veinte abogados especializados en derecho penal, derecho de familia y violencia de género. La unidad de análisis fue cada expediente y cada abogado entrevistado. El corpus documental se completó con la normativa nacional (Constitución Política, Código Penal y Ley N.º 30364), la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema, los estándares del sistema interamericano y la doctrina especializada.

2.3. Enfoque y diseño

La investigación fue de enfoque cualitativo, de tipo aplicado y nivel descriptivo-explicativo, con un diseño jurídico-dogmático, hermenéutico y propositivo (Hernández et al., 2014). El componente dogmático permitió reconstruir la estructura típica del artículo 377° del Código Penal peruano; el hermenéutico, interpretar las fuentes conforme a la Constitución y a los tratados de derechos humanos; y el propositivo, formular una alternativa de reforma legislativa sustentada en los hallazgos**.**

2.4. Métodos. Se utilizaron los siguientes:

Método de Investigación Científica - MIC. Para la obtención de un nuevo conocimiento científico, ya que el Derecho Penal es una ciencia que produce nuevos conocimientos científicos jurídicos mediante la aplicación del MIC, que permitió el análisis de los fundamentos jurídicos que justifican incorporar la inejecución policial de medidas de protección como agravante del delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales en el Código Penal peruano.

Inductivo-deductivo: Se partió de casos concretos, principalmente obtenidos de la jurisprudencia, juristas, doctrinarios y derecho comparado, para poder arribar a las conclusiones y su probable generalización a la población de estudio.

Análisis-síntesis: Permitió analizar la información obtenida, que luego fue sintetizada y explicada para finalmente dar respuesta a la problemática planteada.

Dogmático: Con el fin de poder interpretar y comprender la doctrina, relacionada con la problemática investigada, pero con incidencia o efectos prácticos por la injerencia que puede tener en la incorporación de la inejecución policial de medidas de protección como agravante del delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales en el Código Penal peruano.

Hermenéutico: Permitió interpretar la Ley N.º 30364, el artículo 377 y la jurisprudencia nacional e interamericana a la luz del principio de interpretación conforme a la Constitución y a los tratados (Ángel, 2011).

Comparativo: Se utilizó para contrastar las soluciones de otros ordenamientos y del sistema interamericano frente al incumplimiento de deberes funcionales de protección.

2.5. Técnicas. La recolección de la información ha sido posible en base a las técnicas que se describen a continuación:

Análisis de casos: A través de esta técnica se procedió al análisis de diez expedientes, mediante una ficha de análisis que registró el tipo de violencia, la medida dictada, la conducta policial, el tiempo de inejecución, la consecuencia verificada y el estado procesal.

Entrevista semiestructurada: Aplicada a los abogados veinte abogados mediante una guía organizada en cuatro dimensiones: suficiencia del artículo 377° del Código Penal peruano, necesidad de una agravante específica, fundamentos jurídicos de la reforma y percepción sobre la ejecución policial de las medidas. Las entrevistas duraron entre 30 y 45 minutos y se realizaron previo consentimiento informado.

Análisis documental: Aplicada para obtener información sobre la doctrina y normativa nacional y comparada

3. RESULTADOS

3.1. Análisis de casos

Tabla 1. Características de los expedientes analizados

Exp.	Tipo de violencia	Medida de protección	Conducta policial	Días de inejecución	Consecuencia verificada
001	Física y psicológica	Retiro del agresor del domicilio	Omisión	45	Nueva agresión física
002	Psicológica	Prohibición de acercamiento	Retardo	30	Amenazas reiteradas
003	Física	Prohibición de comunicación	Omisión	60	Agresión con lesiones leves
004	Sexual	Retiro del agresor	Rehusamiento	20	Revictimización secundaria
005	Física y económica	Prohibición de acercamiento	Retardo	90	Desalojo forzado
006	Psicológica	Prohibición de comunicación	Omisión	35	Crisis nerviosa de la víctima
007	Física	Retiro del agresor	Omisión	120	Feminicidio en grado de tentativa
008	Psicológica y patrimonial	Prohibición de acercamiento	Retardo	25	Continuación del hostigamiento
009	Física	Prohibición de comunicación	Rehusamiento	40	Agresión verbal pública
010	Sexual y física	Retiro del agresor	Omisión	75	Agresión sexual

Nota. Los diez expedientes se encontraban en etapa de ejecución.

Elaboración propia a partir del análisis documental de expedientes del Distrito Judicial de La Libertad (2024-2025).

Interpretación:

La omisión pura fue la modalidad más frecuente de incumplimiento (cinco expedientes; 50 %): en ellos el personal policial no desplegó actuación alguna para materializar la medida ordenada. El retardo se presentó en tres expedientes (30 %) y el Rehusamiento, es decir, la negativa a ejecutar la medida tras un requerimiento formal, en dos (20 %). El tiempo medio de inejecución fue de 54 días (mediana: 42,5; rango: 20-120), una cifra incompatible con el principio de intervención inmediata y oportuna que el artículo 2 de la Ley N.º 30364 impone a los operadores del sistema. La medida más desatendida en los casos de mayor gravedad fue el retiro del agresor del domicilio (cuatro expedientes), que es precisamente la que neutraliza la convivencia con la fuente de riesgo.

Tabla 2. Modalidad de incumplimiento policial, tiempo de inejecución y reiteración de la violencia

Modalidad	Expedientes n (%)	Días de inejecución (media)	Reiteración de la violencia n	Nuevas agresiones físicas o sexuales n
Omisión	5 (50 %)	67,0	4	4
Retardo	3 (30 %)	48,3	3	0
Rehusamiento	2 (20 %)	30,0	1	0
Total	**10 (100 %)**	**54,0**	**8 (80 %)**	**4 (40 %)**

Nota. Se consideró reiteración de la violencia todo nuevo acto del agresor contra la víctima registrado durante el periodo de inejecución (expedientes 001, 002, 003, 005, 007, 008, 009 y 010).

Elaboración propia.

Interpretación:

En ocho de los diez expedientes (80 %) el agresor volvió a ejercer violencia mientras la medida de protección permanecía sin ejecutar. En cuatro de ellos (40 %) se trató de nuevas agresiones físicas o sexuales, incluido un feminicidio en grado de tentativa (expediente 007) y una agresión sexual (expediente 010). Los dos casos restantes registraron efectos igualmente adversos, aunque no atribuibles a un nuevo acto del agresor: una revictimización secundaria derivada del propio rehusamiento policial (expediente 004) y una crisis nerviosa de la víctima (expediente 006).

La omisión pura concentró tanto los periodos de inejecución más prolongados (media de 67 días) como la totalidad de las nuevas agresiones físicas o sexuales. Este patrón sugiere que la modalidad que el tipo

básico sanciona sin exigir requerimiento previo, y que por ello revela con mayor claridad la infracción del deber impuesto directamente por la ley (Salinas, 2011), es también la que se asocia con los desenlaces más graves para la víctima.

3.2. Percepción de los abogados especializados

Tabla 3. Percepción de los abogados sobre el artículo 377° del Código Penal peruano, la necesidad de una agravante y la ejecución policial (n = 20)

Dimensión	Categoría de respuesta	n	%
Suficiencia del artículo 377 para sancionar la inejecución policial	Insuficiente	14	70
	Parcialmente suficiente	5	25
	Suficiente	1	5
Necesidad de incorporar una agravante específica	Necesaria	17	85
	No necesaria	2	10
	Indiferente	1	5
Calidad de la ejecución policial de las medidas de protección	Deficiente o inadecuada	15	75
	Regular	4	20
	Adecuada	1	5

Nota. Elaboración propia a partir de las entrevistas semiestructuradas.

Interpretación:

El 70 % de los entrevistados consideró que el artículo 377 es insuficiente para sancionar la inejecución policial de medidas de protección, y solo uno lo estimó suficiente. La razón más reiterada fue que el tipo no distingue entre las omisiones funcionales genéricas y las que recaen sobre deberes reforzados de protección. En palabras de un abogado penalista: «El artículo 377 sanciona por igual al funcionario que no firma un documento que al policía que no ejecuta una medida de protección que puede salvar la vida de una mujer. Esa equiparación es injusta y dogmáticamente insostenible» (Entrevista N.º 07).

El 85 % consideró necesaria una agravante específica. Un abogado especializado en violencia de género sostuvo que «la inejecución policial de una medida de protección no es una simple falta administrativa. Es una conducta que puede costarle la vida a una mujer» (Entrevista N.º 12), mientras que un especialista en derecho constitucional vinculó la propuesta con el principio de igualdad material: «El Estado no

puede tratar igual lo que es sustancialmente distinto. La agravante es una manifestación del principio de proporcionalidad» (Entrevista N.º 18).

Las tres cuartas partes de los entrevistados calificaron como deficiente la ejecución policial de las medidas en Trujillo, y señalaron como causas la falta de recursos humanos y logísticos, la ausencia de protocolos claros, la insuficiente capacitación en enfoque de género y la débil coordinación interinstitucional. Un abogado litigante describió así el patrón: «La medida de protección se dicta, se notifica a la policía, y simplemente no pasa nada. La víctima sigue en riesgo y la policía no actúa hasta que ocurre una desgracia» (Entrevista N.º 04).

Tabla 4. Fundamentos jurídicos invocados por los entrevistados para justificar la agravante (n = 20)

Fundamento jurídico	n	%
Mayor lesividad de la conducta	18	90
Especial vulnerabilidad de la víctima	16	80
Deber reforzado de protección	15	75
Principio de proporcionalidad	14	70
Obligaciones internacionales del Estado	12	60
Posición de garante del personal policial	10	50

Nota. Pregunta de respuesta múltiple; los porcentajes se calculan sobre el total de entrevistados y no suman 100. Elaboración propia.

Interpretación:

Los fundamentos más invocados fueron la mayor lesividad de la conducta (90 %) y la especial vulnerabilidad de la víctima (80 %), seguidos del deber reforzado de protección (75 %). Llama la atención que solo la mitad de los entrevistados aludiera a la posición de garante del personal policial, pese a que constituye el fundamento dogmático que explica por qué la omisión del efectivo encargado de ejecutar la medida es más grave que la de cualquier otro funcionario (Jara y Ramírez, 2021). Este dato revela que la percepción de injusticia del tratamiento vigente está más extendida que su articulación dogmática, lo que refuerza la utilidad de un análisis como el que aquí se propone.

3.3. Triangulación de resultados

Tabla 5. Triangulación entre análisis documental, entrevistas y marco dogmático-jurisprudencial

Dimensión	Análisis documental	Entrevistas	Doctrina y jurisprudencia	Convergencia
Modalidad de incumplimiento	Omisión en 5 de 10 expedientes, con la mayor duración media (67 días)	75 % califica de deficiente la ejecución policial	La omisión infringe un deber impuesto por ley sin necesidad de requerimiento (Salinas, 2011)	Alta
Lesividad	Reiteración de la violencia en 8 de 10 casos; agresiones físicas o sexuales en 4	90 % invoca la mayor lesividad	Doble dimensión del bien jurídico (R. N. 2347-2008-Lima; Jara y Ramírez, 2021)	Alta
Vulnerabilidad de la víctima	Víctimas con medida judicial vigente y riesgo acreditado	80 % invoca la especial vulnerabilidad	Protección reforzada (Exp. 03378-2019-PA/TC; Corte IDH, 2009)	Alta
Suficiencia del artículo 377	—	70 % lo considera insuficiente	Tipo abierto e indeterminado (Abanto, 2003; Salinas, 2014)	Alta
Necesidad de agravante	—	85 % la considera necesaria	Proporcionalidad y debida diligencia (Belém do Pará, art. 7)	Media-alta

Nota. Elaboración propia.

Interpretación:

Las tres fuentes convergen en que la inejecución policial de medidas de protección presenta un contenido de injusto superior al de las omisiones funcionales comunes y en que el artículo 377 no lo refleja adecuadamente. La convergencia es menor en la dimensión de necesidad de la agravante, porque el análisis documental no permite por sí solo inferir esa necesidad: la evidencia de los expedientes acredita la gravedad del fenómeno, mientras que la opción por la vía penal descansa en el análisis dogmático y en la valoración de los operadores.

Tabla 6. Verificación de la hipótesis

Componente de la hipótesis	Evidencia	Resultado
Mayor intensidad del desvalor de la conducta	Análisis dogmático del deber funcional cualificado (art. 23-A de la Ley N.º 30364) y de la posición de garante; 75 % de entrevistados invoca el deber reforzado	**Confirmado**
Mayor lesividad o riesgo para bienes jurídicos especialmente vulnerables	Reiteración de la violencia en el 80 % de los expedientes; 90 % de entrevistados invoca la mayor lesividad	**Confirmado**
Insuficiencia del tipo vigente para responder proporcionalmente	70 % de entrevistados lo considera insuficiente; indeterminación de la agravante de 2015	**Confirmado**

Nota. Elaboración propia.

4. DISCUSIÓN

4.1. La insuficiencia del artículo 377° del Código Penal peruano frente a la inejecución policial

El artículo 377° configura un delito especial propio, cuyo sujeto activo debe ostentar la condición de funcionario o servidor público, y contempla tres modalidades alternativas de conducta: omitir, rehusar o retardar un acto del cargo (Corte Suprema, Apelación N.º 182-2022/Puno). La omisión supone el incumplimiento de un deber impuesto directamente por la ley; el rehusamiento exige un requerimiento

previo de la autoridad competente; y el retardo se configura cuando el acto se cumple fuera del plazo establecido o del que resultaba oportuno para la finalidad del servicio (Abanto, 2003; Salinas, 2011). En el plano subjetivo, la doctrina mayoritaria exige dolo directo, de modo que la mera negligencia del efectivo policial queda fuera del ámbito penal (Salinas, 2014).

Los resultados muestran que las tres modalidades se verifican en la práctica de la ejecución de medidas de protección, lo que confirma que el artículo 377° es, en principio, aplicable a estos supuestos. El problema no es, por tanto, de atipicidad, sino de proporcionalidad y de determinación. Tal como advirtieron los entrevistados, el tipo básico y su agravante de 2015 tratan de manera homogénea conductas cuyo contenido de injusto es heterogéneo: la demora en la tramitación de una solicitud de garantías y la inejecución de una orden judicial de retiro del agresor, que en el expediente 007 precedió a un feminicidio en grado de tentativa, quedan comprendidas en el mismo marco penal de dos a cinco años.

A ello se añade la indeterminación de la cláusula vigente. La expresión «caso de violencia familiar» no identifica el acto funcional cuya omisión fundamenta el mayor reproche, y la doctrina ha caracterizado el artículo 377° como un delito de mera actividad que se perfecciona sin necesidad de un resultado lesivo (Salinas, 2014). Esta combinación de un tipo abierto con una agravante imprecisa genera el doble riesgo que Abanto (2003) atribuye a los tipos indeterminados: criminalizar simples infracciones administrativas o, por el contrario, dejar sin respuesta diferenciada conductas que merecen un reproche mayor. Por ello, la reforma que se propone no busca crear un delito nuevo, sino precisar el supuesto de hecho de la agravación vinculándolo a un deber concreto y verificable: la ejecución de una medida de protección dictada por el juez.

La propuesta contribuye, además, a ordenar el concurso aparente de leyes. La relación entre los artículos 377° y 378° es de género a especie, en cuanto este último tiene como sujeto activo al policía, pero, como ha destacado la doctrina nacional, presupone en todas sus modalidades un requerimiento previo de la autoridad competente. Esa exigencia lo vuelve inadecuado para la modalidad más frecuente identificada en este estudio, la omisión pura, en la que el deber nace directamente del artículo 23-A de la Ley N.º 30364 y de la notificación de la medida, sin necesidad de un nuevo requerimiento.

4.2. La mayor lesividad: desvalor de acción y desvalor de resultado

La jurisprudencia suprema ha sostenido que el bien jurídico del artículo 377° es el correcto funcionamiento de la Administración Pública, en cuanto se garantiza la regularidad y legalidad de los actos funcionales (Corte Suprema, R. N. N.º 2347-2008-Lima). No obstante, cuando el acto omitido es la ejecución de una medida de protección, la ofensa trasciende la dimensión institucional y alcanza bienes jurídicos personalísimos, como la vida, la integridad y la dignidad de una víctima concreta. La doctrina reconoce que los delitos contra la Administración Pública «no solo afectan al Estado, sino que pueden afectar a una persona o grupo determinado de individuos» (Salinas, 2014), lo que permite sostener una doble dimensión del bien jurídico tutelado.

Desde el desvalor de acción, la conducta del efectivo policial infringe un deber funcional cualificado. A diferencia del funcionario que omite un trámite, el policía encargado de ejecutar la medida ocupa una posición de garante respecto de la víctima, derivada de la asunción institucional de una función de protección (Jara y Ramírez, 2021). Silva Sánchez (1986) explica que las omisiones puras de garante se fundamentan en una base funcional específica y solo pueden ser realizadas por un círculo especial de sujetos, lo que las sitúa en un nivel de gravedad intermedio entre la omisión pura simple y la comisión por omisión. La inejecución policial se ubica, precisamente, en esa zona, lo que justifica un marco penal superior al de la omisión funcional común, aunque inferior al de la autoría por comisión por omisión del resultado lesivo.

Desde el desvalor de resultado o de peligro, los datos empíricos muestran que la inejecución coexistió con la reiteración de la violencia en el 80 % de los expedientes, con periodos medios de desprotección de casi dos meses. Conviene precisar, sin embargo, el alcance de este hallazgo: el diseño del estudio permite establecer una asociación temporal entre la inejecución y los nuevos actos de violencia, no una relación de causalidad en sentido estricto. Por esa razón, la agravante que se propone no exige la producción de un resultado, sino que se funda en la creación o el mantenimiento de un peligro para una víctima cuyo riesgo ya fue valorado judicialmente al dictarse la medida. Si se produjera un resultado lesivo imputable objetivamente a la omisión, deberá evaluarse el concurso con los delitos de resultado correspondientes.

4.3. Fundamentos constitucionales, convencionales y de política criminal

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 03378-2019-PA/TC, reconoció el derecho fundamental de las mujeres a una vida libre de violencia y lo situó en un nivel reforzado de protección; además, estableció que el Estado está obligado a proveer medidas eficaces y céleres en contextos de violencia de género, al punto de considerar legítimo dictarlas sin audiencia previa del denunciado. Este razonamiento, fundado en los artículos 1, 2 y 44 de la Constitución, tiene una consecuencia directa para este estudio: si la urgencia de la protección justifica restringir el derecho de defensa del denunciado en la fase de emisión de la medida, con mayor razón exige diligencia y respuesta frente a quien la frustra en la fase de ejecución.

En el plano convencional, el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará obliga al Estado a velar por que sus funcionarios se comporten conforme al deber de no violencia, a actuar con la debida diligencia y a incluir en su legislación interna normas penales necesarias para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer. La Corte IDH, en *González y otras («Campo Algodonero») vs. México*, precisó que ese deber exige una actuación con perspectiva de género desde que se conoce un riesgo (Corte IDH, 2009), y el MESECVI ha recomendado expresamente iniciar procedimientos administrativos, disciplinarios y penales con perspectiva de género ante incumplimientos de deberes funcionales en la atención de las víctimas (OEA, 2023). Los casos *Lenahan* (CIDH, 2011), *Opuz* (TEDH, 2009) y *Talpis* (TEDH, 2017) muestran, además, que la inejecución de medidas de protección es una de las formas típicas en que se configura la responsabilidad internacional del Estado por violencia de género; la agravante propuesta opera, así, como un mecanismo interno de prevención de esa responsabilidad.

El principio de proporcionalidad, que el artículo VIII del Título Preliminar del Código Penal recoge al disponer que la pena no puede sobrepasar la responsabilidad por el hecho, exige que toda agravación se corresponda con un mayor desvalor del injusto o de la culpabilidad. Los apartados anteriores muestran que ese mayor desvalor existe, tanto en la acción como en el peligro creado. Pero la proporcionalidad también opera como límite: la agravante debe circunscribirse a la inejecución dolosa de una medida judicial concreta, con conocimiento del mandato y capacidad material de cumplirlo, y no extenderse a cualquier deficiencia del servicio.

4.4. Límites de la respuesta penal y objeciones a la propuesta

Una objeción previsible es que la agravante constituiría una manifestación de punitivismo simbólico, incapaz de corregir problemas estructurales. Los propios resultados obligan a tomar en serio esta crítica: tres cuartas partes de los entrevistados atribuyeron la deficiente ejecución a la falta de recursos, protocolos y capacitación, y existe evidencia de que las limitaciones operativas de la policía se relacionan significativamente con el incumplimiento de las medidas (Atencio, 2023). La respuesta no es renunciar a la reforma penal, sino delimitarla. Por un lado, la estructura del delito de omisión ya excluye la tipicidad cuando el agente carece de capacidad de acción, de modo que el efectivo que no ejecuta la medida por imposibilidad material acreditada no responde penalmente. Por otro, la reforma debe acompañarse de medidas operativas que remuevan las causas institucionales del incumplimiento, tal como se plantea en la propuesta.

Una segunda objeción sostiene que el segundo párrafo vigente ya cubre estos supuestos. Los resultados indican lo contrario: la mayoría de operadores no percibe esa cláusula como una respuesta diferenciada y su indeterminación dificulta su aplicación. La reforma sustituye una cláusula de contexto («caso de violencia familiar») por una cláusula de deber («inejecución de medidas de protección»), con un mayor grado de taxatividad y una pena que refleja la posición de garante del autor.

Finalmente, el estudio presenta limitaciones que deben considerarse al valorar sus conclusiones. La muestra fue intencional y reducida, limitada a un distrito judicial y a expedientes con incumplimiento documentado, por lo que los porcentajes describen la muestra y no la prevalencia del fenómeno. Asimismo, las entrevistas recogieron solo la perspectiva de abogados; futuras investigaciones deberían incorporar la de efectivos policiales, jueces de familia y víctimas, así como diseños cuantitativos multicéntricos que permitan estimar la magnitud del incumplimiento a nivel nacional.

5. CONCLUSIONES

5.1. El artículo 377° del Código Penal es aplicable a la inejecución policial de medidas de protección en sus tres modalidades, pero resulta insuficiente para responder proporcionalmente a ella. La agravante incorporada en 2015 es genérica, puesto que se refiere a un «caso de violencia familiar» y no al deber concreto de ejecutar una medida judicial de protección, y no resuelve su articulación con el artículo 378,

cuya exigencia de requerimiento previo lo vuelve inadecuado para la modalidad de omisión pura, que fue la más frecuente en la muestra.

5.2. La inejecución policial de medidas de protección presenta un mayor desvalor de acción, porque infringe un deber funcional cualificado derivado del artículo 23-A de la Ley N.º 30364 y de la posición de garante que el efectivo policial asume respecto de la víctima. También presenta un mayor desvalor de resultado o de peligro, porque mantiene a una víctima identificada en una situación de riesgo ya valorada judicialmente. En la muestra analizada, la violencia se reiteró en el 80 % de los casos durante periodos medios de inejecución de 54 días.

5.3. La protección reforzada del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, reconocida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 03378-2019-PA/TC, el deber de debida diligencia previsto en el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará y el principio de proporcionalidad respaldan una respuesta penal diferenciada. Los operadores jurídicos coinciden con esta conclusión: el 85 % considera necesaria una agravante específica, fundada principalmente en la mayor lesividad de la conducta y en la especial vulnerabilidad de la víctima.

5.4. La reforma propuesta incorpora un supuesto agravado vinculado expresamente a la ejecución de medidas de protección de la Ley N.º 30364, con pena de cuatro a ocho años e inhabilitación, y la acompaña de medidas de capacitación, protocolos, monitoreo, dotación de recursos y supervisión judicial. Solo la combinación de ambos niveles de intervención, el penal y el operativo, permite que la agravante cumpla una función preventiva real y no meramente simbólica.

6. PROPUESTA CONCRETA

Propuesta de modificación del artículo 377° del Código Penal

Objetivo: precisar el supuesto de agravación del delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales cuando la conducta recae sobre la ejecución de medidas de protección dictadas al amparo de la Ley N.º 30364, garantizando una respuesta penal proporcional al mayor desvalor de la conducta.

Texto normativo propuesto:

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 referida 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 la omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales esté referida a la ejecución de medidas de protección dictadas en el marco de la Ley N.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, la pena será privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años e inhabilitación conforme a los incisos 1, 2 y 4 del artículo 36. Esta pena se aplica al personal de la Policía Nacional del Perú que, con independencia de su especialidad o grado, tenga a su cargo la ejecución de dichas medidas.

Fundamentos de la propuesta:

- **Bien jurídico:** la reforma reconoce la doble dimensión del injusto, que afecta el correcto funcionamiento de la Administración Pública y la vida, la integridad y la dignidad de la víctima protegida.
- **Mayor lesividad:** la inejecución mantiene a una víctima identificada en una situación de riesgo ya valorada judicialmente, como lo evidencia la reiteración de la violencia en el 80 % de los expedientes analizados.
- **Posición de garante:** el artículo 23-A de la Ley N.º 30364 configura un deber funcional cualificado cuya infracción merece un reproche superior al de la omisión funcional común.
- **Taxatividad y coherencia:** la cláusula sustituye la referencia genérica a un «caso de violencia familiar» por un deber concreto y verificable, y resuelve el concurso con el artículo 378, que exige un requerimiento previo inexistente en la omisión pura.
- **Obligaciones internacionales:** la reforma da cumplimiento al artículo 7 de la Convención de Belém do Pará y a las recomendaciones del MESECVI sobre la responsabilidad de los funcionarios por incumplimiento de deberes de protección.

Medidas complementarias: para evitar que la reforma tenga un efecto meramente simbólico, se propone acompañarla de las siguientes acciones:

- Capacitación permanente del personal policial en derechos humanos, enfoque de género, debida diligencia reforzada y alcances de su posición de garante.

- Protocolos de actuación con plazos, responsables y mecanismos de verificación de la ejecución, supervisados por la Inspectoría General de la PNP.
- Un sistema de monitoreo y alerta temprana de medidas no ejecutadas, articulado con el Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.
- Dotación de recursos humanos, logísticos y tecnológicos a las unidades encargadas de la ejecución, así como la operatividad del mapa georreferencial previsto en el artículo 23-A.
- Fortalecimiento de la supervisión judicial de la ejecución y de la coordinación entre el Poder Judicial, el Ministerio Público, la PNP y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Implementación y seguimiento: se sugiere una secuencia que comprenda la presentación y el debate del proyecto en la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso, la adecuación reglamentaria por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en un plazo de 60 días, la capacitación policial y la implementación de protocolos y del sistema de monitoreo en un plazo de 120 a 180 días, y una evaluación permanente a cargo de la Defensoría del Pueblo con datos desagregados sobre la ejecución de las medidas.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abanto Vásquez, M. (2003). *Derecho penal: parte especial*. Editora Jurídica Grijley.

Ángel, D. (2011). La hermenéutica y los métodos de investigación en ciencias sociales. *Estudios de Filosofía*, (44), 9-37. http://www.scielo.org.co/pdf/ef/n44/n44a02.pdf

Atencio, R. (2023). Limitaciones operativas de la Policía Nacional del Perú y su relación con el incumplimiento de las medidas de protección en casos de violencia familiar. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, *7*(2), 1-15.

Barrientos, G., y Holguín, L. (2023). *Eficiencia de la Ley N.º 30364 para combatir la violencia económica y patrimonial contra la mujer en Moquegua, 2022* [Tesis de titulación, Universidad José Carlos Mariátegui]. Repositorio Institucional UJCM. https://repositorio.ujcm.edu.pe/items/3174ba53-ef36-45bc-80f8-6ce9c6faa22a

Bartolomé, N., y Caro, M. (2022). *Ineficacia de las medidas de protección en la prevención del delito de feminicidio, Huaraz 2021* [Tesis de titulación, Universidad César Vallejo]. Repositorio Institucional UCV. https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/95264

Capcha, A. (2023). *La supervisión de los operadores de justicia en la aplicación de las medidas de protección dictadas para las víctimas de violencia familiar. Perú 2020* [Tesis de titulación, Universidad Privada del Norte]. Repositorio Institucional UPN. https://repositorio.upn.edu.pe/item/598a7200-683c-4ee4-845a-2b4e7ecf9fcc

Castillo, E., y Ruiz, S. (2021). La eficacia de las medidas de protección en los casos de violencia intrafamiliar en Ecuador. *Revista de Derecho*, *6*(2), 123-135. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=671870938009

Fernández, C., y Romero, M. (2022). *Inclusión de mecanismos de protección a favor de las víctimas de violencia familiar. Trujillo – 2022* [Tesis de titulación, Universidad Privada del Norte]. Repositorio Institucional UPN. https://hdl.handle.net/11537/32897

Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill Education.

Jara Pacheco, F., y Ramírez Tipacti, L. A. (2021). El delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales a la luz de la teoría del deber y la administración pública. *Saber Servir: Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública*, (6), 145-167.

Mauricio, J. (2023). *La política criminal y su impacto en la violencia familiar en el distrito de Callería – 2022* [Tesis de titulación, Universidad Nacional de Ucayali]. Repositorio Institucional UNU. https://repositorio.unu.edu.pe/items/1290f611-afaf-4fc1-b989-4cde5cef878f

Montes, A. (2024). *Política criminal y violencia contra la mujer en el Perú*. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Ochoa, G., y Rodríguez, L. (2024). *Supervisión de medidas otorgadas contra la violencia familiar y las garantías constitucionales que protegen a la víctima (Huacho, 2022)* [Tesis de titulación, Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión]. Repositorio Institucional UNJFSC. https://repositorio.unjfsc.edu.pe/handle/20.500.14067/8730

Pérez, H. (2026). Ejecución y supervisión de medidas de protección para mujeres víctimas de violencia física en Perú. *Revista Tribunal*, *6*(15), 67-80. https://doi.org/10.59659/revistatribunal.v6i15.384

Pezua, S., y Quilca, R. (2024). *Inefectividad de las medidas de protección otorgadas a mujeres víctimas de la violencia familiar en la Corte Superior de Justicia de Lima Este, 2020-2022* [Tesis de titulación, Universidad Continental]. Repositorio Institucional Continental. https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/14483/6/IV_FDE_312_TE_Pezua_Quilca_2024.pdf

Salinas Siccha, R. (2011). *Delitos contra la Administración Pública*. Iustitia.

Salinas Siccha, R. (2014). *Derecho penal: parte especial*. Iustitia.

Silva Sánchez, J. M. (1986). *El delito de omisión: concepto y sistema*. Bosch.

Ticona, M. (2022). *Deficiencias en la ejecución de las medidas de protección en el delito de violencia física y psicológica contra la mujer e integrantes del grupo familiar en los Juzgados de Familia de la Corte Superior de Justicia de Puno – 2021* [Tesis de titulación, Universidad César Vallejo]. Repositorio Institucional UCV. https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/111524

Normativa e instrumentos internacionales

Constitución Política del Perú. (1993).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). (1994). Aprobada por el Perú mediante Resolución Legislativa N.º 26583.

Decreto Legislativo N.º 635. (1991). Código Penal. Diario Oficial *El Peruano*.

Ley N.º 30364. (2015). Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. Diario Oficial *El Peruano*, 23 de noviembre de 2015.

Organización de los Estados Americanos [OEA], Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará [MESECVI]. (2023). *Procedimientos administrativos, disciplinarios y penales ante incumplimientos de deberes funcionales en la atención y el trato de las víctimas*. OEA.

Jurisprudencia

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2011). *Jessica Lenahan (Gonzales) y otros vs. Estados Unidos* (Informe N.º 80/11, Caso 12.626). 21 de julio de 2011.

Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. (2009). *Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C N.º 205.

Corte Suprema de Justicia de la República. (2010). Recurso de Nulidad N.º 2347-2008-Lima. Sala Penal Permanente.

Corte Suprema de Justicia de la República. (2023). Apelación N.º 182-2022/Puno. Sala Penal Permanente.

Tribunal Constitucional del Perú. (2020). Sentencia recaída en el Expediente N.º 03378-2019-PA/TC.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos [TEDH]. (2009). *Opuz c. Turquía* (Demanda N.º 33401/02). Sentencia de 9 de junio de 2009.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos [TEDH]. (2017). *Talpis c. Italia* (Demanda N.º 41237/14). Sentencia de 2 de marzo de 2017.