

Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 74/1 enero-junio 2026

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7412026>

DERECHO PÚBLICO IBEROAMERICANO

EL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIAS EN SU MODALIDAD REAL EN EL CÓDIGO PENAL PERUANO: UNA CRÍTICA A SU CONFIGURACIÓN TÍPICA

The crime of influence peddling involving actual influence in the Peruvian Criminal Code: A critique of its legal structure

Daniel Quispe Meza

Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú
<https://orcid.org/0000-0002-5979-4744>

<https://doi.org/10.18543/ed.3591>

Fecha de recepción: 30.01.2026

Fecha de aceptación: 13.05.2026

Fecha de publicación en línea: junio 2026

Derechos de autoría / Copyright

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 74/1, enero-junio 2026

<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

EL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIAS EN SU MODALIDAD REAL EN EL CÓDIGO PENAL PERUANO: UNA CRÍTICA A SU CONFIGURACIÓN TÍPICA¹

The crime of influence peddling involving actual influence in the Peruvian Criminal Code: A critique of its legal structure

Daniel Quispe Meza²

Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú
<https://orcid.org/0000-0002-5979-4744>

<https://doi.org/10.18543/ed.3591>

Fecha de recepción: 30.01.2026

Fecha de aceptación: 13.05.2026

Fecha de publicación en línea: junio 2026

Resumen

Desde la doctrina penal se han desarrollado posturas a favor y en contra de incorporar como delito el tráfico de influencias en su modalidad real, debido a que el

¹ Esta publicación es parte del proyecto PID2023-148510NB-I00 del que son investigadores principales los profesores doctores Miguel Díaz y García Conlledo y María A. Trapero Barreales, de cuyo equipo de trabajo formo parte.

² Email: daniel.quispem@pucp.pe. Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Magister en Derecho Penal por la Universidad de Salamanca (España), doctorado en curso en el Programa de Doctorado Responsabilidad Jurídica. Estudio Multidisciplinar de la Universidad de León (España). Profesor a tiempo parcial por asignaturas en el Departamento Académico de Derecho de la PUCP. Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Penal, Corrupción, Lavado de Activos, Trata de Personas y otras formas de criminalidad organizada (DEPECCO).

traficante y el comprador de influencias son particulares ajenos a la Administración, por lo que la conducta del primero no colocaría en peligro a su correcto funcionamiento. En ese contexto, en el trabajo se evalúa la compatibilidad de su estructura típica con la técnica de tipificación de peligro abstracto y con los principios limitadores del *ius puniendi* estatal, especialmente el de lesividad y el de mínima intervención. El análisis permite concluir que la sanción penal del tráfico de influencias resulta legítima siempre que se reformule el tipo penal y se exija como elemento objetivo la efectiva intercesión del sujeto activo ante el funcionario público. De esta manera, la conducta del traficante es *ex ante* idónea para crear un riesgo prohibido para el correcto funcionamiento de la Administración, particularmente en lo relativo a su imparcialidad.

Palabras clave

Derecho penal, corrupción pública, Administración Pública, tráfico de influencias, bien jurídico.

Abstract

Criminal law doctrine has developed positions both for and against incorporating influence peddling in its actual form as a crime, given that the peddler and purchaser of influence are individuals outside the administration, meaning that the former's conduct would not jeopardize its proper functioning. In this context, the paper evaluates the compatibility of its typical structure with the technique of abstract danger classification and with the limiting principles of state *ius puniendi*, especially those of harmfulness and minimum intervention. The analysis leads to the conclusion that the criminal sanction for influence peddling is legitimate provided that the criminal offense is reformulated and that the effective intercession of the active subject before the public official is required as an objective element. In this way, the conduct of the trafficker is *ex ante* suitable for creating a prohibited risk to the proper functioning of the Administration, particularly with regard to its impartiality.

Keywords

Criminal law, public corruption, public administration, influence peddling, legal asset.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. EL CONCEPTO DE CORRUPCIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON EL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIAS. III. ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA CRIMINALIZACIÓN DEL TRÁFICO DE INFLUENCIAS. 1. La conducta del traficante de influencias no pone en peligro ni lesiona bien jurídico alguno de la Administración Pública: ausencia de un desvalor penal. 2. El delito de tráfico de influencias como acto preparatorio de otros delitos contra la Administración Pública. IV. ARGUMENTOS A FAVOR DE LA CRIMINALIZACIÓN DEL TRÁFICO DE INFLUENCIAS. 1. Importancia jurídico-penal de sancionar el tráfico de influencias: necesidad de proteger externamente a la Administración Pública. 2. El delito de tráfico de influencias frente a la tesis de los actos preparatorios de otros delitos contra la Administración Pública. V. TOMA DE POSTURA Y PROPUESTA DE *LEGE FERENDA*. 1. Aspectos metodológicos previos: los límites al *ius puniendi* estatal. 2. La conducta del traficante de influencias no pone en peligro al correcto funcionamiento de la Administración Pública. 3. El tráfico de influencias como delito autónomo y ajeno a actos preparatorio de otros tipos penales. VI. CONCLUSIONES. VII. REFERENCIAS.

I. INTRODUCCIÓN

La corrupción pública ha sido tradicionalmente asociada a supuestos en los que interviene un funcionario público que en el ejercicio de sus funciones desvía el interés general para favorecer intereses privados. No obstante, la experiencia contemporánea demuestra que la corrupción no solo se manifiesta como una conducta que exclusivamente le concierne a un funcionario público, sino que también suele estructurarse a través de redes complejas de intermediación en las que participan sujetos ajenos a la Administración Pública. En ese contexto, la figura del intermediario —el denominado traficante de influencias— adquiere relevancia central en la dinámica de la corrupción pública moderna, ya que este funge como mediador entre los intereses de las empresas y las decisiones funcionariales (Abanto 2019, 53).

Debido a ello, el legislador peruano incorporó el delito de tráfico de influencias en el artículo 400 del Código Penal peruano de 1991 y lo ubicó sistemáticamente dentro del Título XVIII, “Delitos contra la Administración Pública”, a pesar de que el sujeto activo es un particular. En este tipo penal se sanciona a quien invocando influencias reales o simuladas ofrece interceder ante un funcionario público en un asunto judicial o administrativo a cambio de un beneficio indebido. Como se advierte, el legislador parece justificar la intervención penal al asumir que la conducta del particular puede, por sí misma, poner en peligro el correcto funcionamiento de la Administración Pública.

No obstante, la incorporación de este delito al ordenamiento jurídico no ha estado exenta de críticas. Por un lado, un sector de la doctrina ha

cuestionado su legitimidad, principalmente, porque la conducta del traficante de influencias se desarrolla en el ámbito privado, esto es, no implica necesariamente contacto alguno con la Administración— se trata de un acuerdo entre el traficante de influencias y el comprador de influencias—. Por ello, no se pondría en peligro ni lesionaría bien jurídico alguno de la Administración, por lo que su criminalización vulneraría el principio de lesividad y el de mínima intervención del Derecho penal. Asimismo, se estaría ante un tipo prescindible al tratarse de un acto preparatorio de delitos como el cohecho o prevaricato.

Frente a esa postura, otro sector de la doctrina ha defendido la relevancia jurídico-penal de criminalizar el tráfico de influencias bajo el argumento de que la protección de la Administración Pública no debe limitarse a sancionar únicamente conductas cometidas por funcionarios públicos —protección interna—, ya que la protección también debe ser externa —esto es, de ataques cometidos por particulares—.

En ese sentido, la protección debe extenderse a aquellas conductas de particulares capaces por sí mismas de generar un entorno de presión ilícita como consecuencia de las influencias que ostentan. Desde esa perspectiva, el tráfico de influencias se constituiría en un mecanismo idóneo que busca sancionar la conducta del intermediario que no siempre culmina en la realización de un delito por parte del funcionario: el cohecho o la prevaricación. Consecuentemente, no se trata de un acto preparatorio de otros delitos, ya que estos no abarcan la compraventa de influencias.

En el presente trabajo se parte de la premisa de que ninguna de estas posiciones resulta plenamente satisfactoria. Si bien es posible aceptar, de manera general, que es legítima la tutela penal externa de la Administración Pública, la actual estructura típica del delito de tráfico de influencias en su modalidad real no supera el estándar mínimo de lesividad exigido por los principios limitadores del *ius puniendi* estatal. Esto se debe a que el mero ofrecimiento de intercesión ante un funcionario público como consecuencia de las influencias que ostenta el traficante no constituye una conducta *ex ante* idónea para generar un riesgo jurídicamente desaprobado para el correcto funcionamiento de la Administración Pública.

Por ese motivo, el objetivo central de este trabajo es demostrar que la criminalización del tráfico de influencias en su modalidad real solo puede resultar constitucionalmente legítima si se replantea su estructura típica³. Con ese

³ Desde una mirada amplia de este fenómeno criminal podría afirmarse que el haberse incorporado este tipo penal al ordenamiento jurídico implica que se condice con los principios limitadores del *ius puniendi estatal* (función político-criminal del bien jurídico). No obstante, el legislador en el diseño de la política criminal estatal se encuentra sujeto a límites constitucionales (Silva Sánchez 2018, 42), por lo que resulta imperativo

fin, se propone de *lege ferenda* que para la consumación del delito se exija como elemento objetivo del tipo la efectiva intercesión del traficante ante un funcionario público, aun cuando dicha intercesión no logre influir efectivamente en la decisión final de este último. Con esta reformulación se mantiene la técnica de tipificación de peligro abstracto con la diferencia de que desde una perspectiva *ex ante* la conducta del traficante resulta idónea para afectar el correcto funcionamiento de la Administración.

Desde una perspectiva metodológica, en el trabajo se adopta un enfoque dogmático-analítico basado en el análisis del delito de tráfico de influencias como delito de peligro abstracto y su relación con los principios de lesividad, subsidiariedad y fragmentariedad como límites al *ius puniendi* estatal. Asimismo, para fundamentar la postura aquí defendida realizo un análisis del Acuerdo Plenario 03-2015/CIJ-116⁴ emitido por la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú con la finalidad de evaluar la coherencia entre la fundamentación esbozada con relación al bien jurídico protegido y la estructura típica vigente.

Finalmente, el estudio de este trabajo se circunscribe exclusivamente al delito de tráfico de influencias en su modalidad real, es decir, a aquellos supuestos en los que el traficante ostenta efectivamente influencias que pueden ser ejercidas ante un funcionario público. Se excluye expresamente el estudio de la modalidad de influencias simuladas –denominada también “venta de humo”–, debido a que ambas modalidades presentan diferencias sustantivas desde una perspectiva de lesividad, por lo que no deberían ser tratadas en un mismo tipo penal por el legislador⁵.

evaluar si es que su tipificación guarda relación con la exclusiva protección de bienes constitucional y penalmente relevantes con el fin de no limitar la libertad del ciudadano más allá de lo estrictamente necesario (Tribunal Constitucional [Perú]. Sentencia N.º 00014-2006-PI/TC, 19 de enero de 2007, párrafo 12). En ese sentido, el legislador penal tiene discrecionalidad relativa al momento de incorporar penas y conductas, ya que este debe ceñirse al conjunto de valores, principios y derechos que se encuentran en la Constitución Política del Perú (Tribunal Constitucional [Perú]. Sentencia N.º 0012-2006-PI/TC, 15 de diciembre de 2006, párrafo 15; Tribunal Constitucional [Perú]. Sentencia N.º 0006-2014-PI/TC, 5 de marzo de 2020, párrafo 36).

⁴ Acuerdo Plenario 03-2015/CIJ-116, IX Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitoria, Corte Suprema [Perú], 2 de octubre de 2015. Según el artículo 116 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Perú, Decreto Supremo 017-93-JUS, los jueces de las Salas Especializadas de la Corte Suprema pueden reunirse y aprobar reglas interpretativas que serán de obligatorio cumplimiento para todas las instancias judiciales. En caso de que los magistrados decidan apartarse de dicho criterio, están obligados a motivar su resolución, dejando constancia de las reglas interpretativas que desestiman y de los fundamentos que invocan.

⁵ Resulta discutible la técnica legislativa que incorpora, dentro del mismo tipo penal, la sanción tanto de quien ostenta influencias como de quien alardea de ellas. No se trata de

II. EL CONCEPTO DE CORRUPCIÓN PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON EL DELITO DE TRÁFICO DE INFLUENCIAS

El concepto de corrupción no es unívoco, puesto que ello dependerá de cuál es el enfoque en el que se aborde dicho fenómeno criminal (de la Mata Barranca 2016, 4). Por ejemplo, existen definiciones elaboradas desde la sociología⁶ o las ciencias políticas y también, claro está, desde el derecho. Por ese motivo, será la definición abordada desde la perspectiva del derecho la que se intentará delimitar en las siguientes líneas.

Dicho esto, el término corrupción proviene etimológicamente del latín “*corruptio, -onis*” que a su vez deriva del término *corrumpere* que significa “juntos” (*com*) y “romper” (*rumpere*) (Rodríguez Collao 2004, 341). Es decir, según su origen, la corrupción tiene como rasgo fundamental un acuerdo bilateral (“juntos”) en el que se busca (“romper”) o desviar, por ejemplo, una determinada actuación.

En el caso de la corrupción pública, es la Administración quien encomienda a un funcionario público un deber que, finalmente, quebranta, por lo que desvía el interés general a fin de obtener un beneficio propio o para un tercero; esto genera que la Administración Pública no funcione correctamente. En consecuencia, se trata del abuso de un poder público encomendado para beneficio propio o para un tercero.

Conforme a esta definición, surge la interrogante con relación a cómo se vincula este concepto con el delito de tráfico de influencias que, como se señaló, pese a encontrarse ubicado de manera sistemática dentro del Título XVIII, del Código Penal, sanciona a un particular que, invocando o teniendo

conductas que puedan ser equiparables desde una perspectiva de lesividad, debido a que, en el segundo supuesto, al no existir un vínculo real con un funcionario público, el traficante de influencias nunca podría utilizarlo para torcer la voluntad de este. A mayor abundamiento, en relación con este debate, Abanto (2003, 528) sostiene que la “influencia simulada” no guarda relación con el “tráfico de influencias”, puesto que no atenta contra el bien jurídico correcto funcionamiento de la Administración Pública.

Desde esa perspectiva, no se vulneraría bien jurídico alguno de la Administración, por lo que se está ante una modalidad de dudosa constitucionalidad. Ello ocurre a pesar de que en el artículo 18 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción regula conjuntamente los supuestos de influencias reales y simuladas. No obstante, dicha disposición establece que la incorporación de este delito no es obligatoria, sino potestativa, circunstancia que obedece a los problemas que se abordarán en los siguientes apartados de este trabajo.

⁶ Según Rodríguez Collao (2004, 343), «en el ámbito de las ciencias sociales no existe un concepto unívoco de corrupción, básicamente en atención a que este fenómeno cuenta con una pluralidad de enfoques metodológicos, cada uno de los cuales destaca, enfatiza o confiere primacía a algún elemento concreto de los varios que suelen proponerse como factores inherentes a la estructura de aquella categoría social».

influencias ofrece a otro particular interceder (al tercero interesado), ante un funcionario público a cambio de un beneficio indebido.

Desde una primera aproximación, es posible advertir que el traficante de influencias, al ser un particular, no puede quebrantar ningún deber especial por el hecho de que la Administración no le ha encomendado actuar conforme a sus intereses. Esta es la razón por la que se puede pensar que el delito de tráfico de influencias no podría ser considerado como un auténtico delito de corrupción pública al no requerirse de la participación de un funcionario público⁷ (Muñoz Lorente 2014, 251).

Sin embargo, estamos ante un problema aparente, toda vez que el concepto de corrupción pública debe ser ampliado para abarcar aquellas conductas que, aun sin implicar una afectación directa, resulten idóneas para lesionar los intereses de la Administración. En tal sentido, resulta necesario incluir dentro de dicho concepto aquellas actuaciones que alteren gravemente el cumplimiento de los fines de la Administración con el fin de garantizar su correcto funcionamiento (Asua Batarrita 1997, 17). Solo desde esta perspectiva es posible asegurar una protección omnicomprendensiva de la Administración sin dejar de sancionar conductas que puedan comprometer gravemente sus intereses.

De este modo, lo fundamental para calificar una conducta como corrupta es que pueda existir una desviación del interés público a favor de un interés particular, por lo que la corrupción tiene como eje fundamental el conflicto de intereses que lleva a lo que se denomina la “privatización” del Estado (Cugat Mauri 1997, 51). Es en ese contexto que la figura del “intermediario” se convierte en un elemento trascendental en los casos de corrupción, puesto que este se encuentra situado en el centro de diversas relaciones de intercambio de carácter triangular (Cugat Mauri 1997, 53).

Por ese motivo, el deber encomendado por parte de la Administración a un funcionario no es un elemento esencial en el concepto de corrupción que aquí se plantea, ya que se deben abarcar otras conductas que puedan generar una desviación del interés público hacia el beneficio privado. Desde esta perspectiva, estamos frente a una nueva relación trilateral: el intermediario (traficante de influencias) se encuentra entre el particular y el funcionario. Bajo este contexto, la actuación del traficante de influencias como “intermediario” resulta trascendental, ya que, sin su actuación, el tercero interesado se

⁷ Es distinta la situación relacional, por ejemplo, entre el cohecho activo y el cohecho pasivo, pues en este delito uno de los sujetos forma parte de la Administración Pública, lo que justifica considerar al cohecho activo como un auténtico delito contra la Administración en el que el particular, con su intervención, contribuye a la afectación del correcto funcionamiento de aquella. En cambio, distinta es la situación cuando intervienen dos particulares, ambos ajenos a la Administración, quienes no se encuentran vinculados por deberes de actuación conforme a sus intereses.

vería imposibilitado, en la mayoría de los casos, de poder acceder directamente a un funcionario público, a fin de que este último, finalmente, desvíe el interés general.

En síntesis, el delito de tráfico de influencias es un verdadero delito de corrupción pública en el que se sanciona a los “conseguidores” (entiéndase, intermediarios) que se encuentran, en la mayoría de los casos, profesionalmente organizados (Queralt Jiménez 2015, 1231). En consecuencia, el concepto de corrupción pública también abarca el intercambio de favores que viene a ser la venta de la influencia a cambio de una contraprestación de carácter económico (Díaz-Maroto y Villarejo 2009, 3), usualmente.

Dicho esto, queda meridianamente claro que en el replanteamiento del concepto de corrupción pública se incluye a quienes tienen influencias dentro de la Administración. Esta delimitación conceptual es un punto de partida para evaluar si es viable incorporar un tipo penal que sancione al traficante de influencias, toda vez que el hecho de que una conducta pueda ser considerada como un auténtico acto de corrupción de naturaleza pública no lleva automáticamente a afirmar la legitimidad de la intervención penal⁸.

Con lo expuesto, en las siguientes líneas se desarrollarán los principales argumentos en contra y a favor de la incorporación del tráfico de influencias como delito en el ordenamiento jurídico penal peruano para, posteriormente, fundamentar de mejor forma la postura que se propone en este trabajo.

III. ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA CRIMINALIZACIÓN DEL TRÁFICO DE INFLUENCIAS

1. *La conducta del traficante de influencias no pone en peligro ni lesiona bien jurídico alguno de la Administración Pública: ausencia de un desvalor penal*

Un sector de la doctrina ha señalado que no resulta adecuada la incorporación del tráfico de influencias como delito contra la Administración Pública, debido a que no es posible encontrar un bien jurídico digno de protección penal. Esto se debe, principalmente, porque el sujeto activo es un particular que se encuentra alejado de la Administración Pública –su actuación se desarrolla en el ámbito privado– por lo que la lesión o puesta en peligro de la función pública resulta ser difusa⁹ (Cugat Mauri 1997, 239-240; Morillas

⁸ Muchos actos que, por definición, pueden ser considerados como auténticos actos de corrupción son tutelados por el Derecho Administrativo Sancionador, debido al carácter subsidiario del Derecho penal.

⁹ Cugat Mauri (1997, 239-240) sostiene que le parece adecuada la conclusión de que no existe un bien jurídico digno de protección penal; no obstante, ello lleva a admitir que

Cuevas 2005, 911; Morales Prats y Rodríguez Puerta 2011, 1808-1809; Manes 2000, 2; Muñoz Conde 2023, 1015; Escrihuela Chumilla 2022, 1976).

Es importante recalcar que en este tipo penal no se sanciona el efectivo ejercicio de influencias sobre un funcionario, sino el alardear que se poseen influencias y exigir una dádiva a fin de ejercerlas o, sin necesidad de alardear, se sanciona el aceptar la dádiva que ofrece el interesado que conoce que el traficante tiene especiales relaciones con un funcionario público, por ejemplo, por tener un vínculo familiar (Muñoz Lorente 2014, 251). En otras palabras, si el particular no puede acceder a la Administración, no existe bien jurídico que pueda afectarse, motivo por el que el tráfico de influencias contravendría los principios limitadores del *ius puniendi*, como lo es el de mínima intervención o última ratio, así como su carácter fragmentario, siendo su inclusión en el ordenamiento jurídico penal desacerada (García Planas 1992, 30; Morillas Cuevas 2005, 911; Vázquez-Portomeñe 2020, 67)¹⁰.

el tipo penal es de nula aplicación, por lo que “vale la pena intentar, en un ejercicio posiblemente voluntarista, la consecuencia contraria”. Morillas Cueva (2005, 911) menciona que se está ante un tipo penal de difícil comprensión y justificación, ya que para su materialización no se requiere que se influya a un funcionario público con el fin de que adopte una determinada resolución. En este caso, se está ante una relación entre particulares en donde se sanciona la promesa (objetivo final y lejano) de influenciar ante un funcionario, constituyéndose en una conducta que afecta de manera muy mediata a la Administración Pública. Morales Prats y Rodríguez Puerta (2011, 1808-1809) sostienen que se está ante una remota relación con la Administración, por lo que resulta complejo vincularla con el correcto funcionamiento de la Administración, ya que, para ello, por lo menos, debería intervenir un funcionario con lo cual sí habría un acercamiento real a la Administración. Manes (2000, 2) menciona que el tráfico de influencias es una norma carente del necesario nivel de objetividad, ya que se caracteriza por sancionar conductas típicas demasiado indeterminadas para asegurar al bien jurídico una efectiva capacidad de selección del área de lo penalmente relevante. Sin embargo, el autor no niega que este delito pueda ser útil al sancionar casos de intermediación a cambio de favores, pero precisa que la poca taxatividad de este delito generaría problemas para su aplicación. Muñoz Conde (2023, 1015) sostiene que se está ante un tipo penal residual que no afecta bien jurídico alguno. En ese sentido, al no exigir el tipo penal que se utilice la influencia, la conducta del intermediario sería inocua para la Administración (aunque sostiene que puede tratarse de un peligro abstracto). Sumado a ello, también sería inocua debido a que la conducta del intermediario se ve consumada sin necesidad de que el tercero interesado haya aceptado la oferta. Desde una perspectiva similar, siguiendo a Suárez Montes, Cury (1996, 102) sostiene que el bien jurídico a proteger sería el “prestigio y buen nombre de la Administración”; no obstante, si ello es así, se está ante un desvalor de acción insignificante, por lo que no se justificaría la intervención del Derecho penal respecto de este tipo de conductas.

¹⁰ Morillas Cueva (2005, 911) sostiene que “más parece una apuesta simbólica del legislador que un delito fundamentado en parámetros y principios básicos en la estructura jurídico-penal”. Vázquez-Portomeñe (2020, 67) indica que adelantar la intervención pe-

Por ese motivo, se señala, con razón, que este delito únicamente tiene relación con la Administración respecto al objeto de la influencia en una relación entre privados (Muñoz Conde 2023, 1014). Inclusive, si se buscara su justificación como delito de acumulación en el que la suma de diversas conductas típicas lesiona al bien jurídico protegido, la intervención penal sería de todas maneras desproporcionada. Por ello, una conducta por sí sola no lograría poner en peligro ni lesionar bien jurídico alguno (Ossandón 2003, 165).

Con lo expuesto, parte de la doctrina afirma que se está ante un delito innecesario que supone “un nuevo intento de juridificación de problemas políticos o bien una medida propagandística” (García Arán 1997, 90). Además, su incorporación como delito “generaría más problemas de los que resuelve” (Olaizola 1999, 473). De ahí que como reflexión final pueda indicarse que quienes se encuentran en contra de la sanción del tráfico de influencias argumentan que si lo que se busca es sancionar a quien manifiesta ser capaz de conseguir favores por parte de los funcionarios implicaría sancionar a un particular que no tiene relación con la Administración y que con dicha conducta no podría ponerse en peligro bien jurídico alguno.

2. *El delito de tráfico de influencias como acto preparatorio de otros delitos contra la Administración Pública*

Una segunda crítica se dirige a cuestionar que al no comprometerse a los poderes públicos con la actuación del traficante se estaría ante un acto preparatorio de otros delitos contra la Administración Pública (Orts 2019, 699; Rodríguez López & Sobrino Martínez 2008, 287; Nakazaki Servigón 2013, 8; Torres Manrique 2022, 420; Hugo y Huarcaya 2018, 491), lo cual implicaría que resulte innecesaria su incorporación como delito autónomo en el Código Penal. Esta crítica se vincula con la formulada en el punto precedente, en la medida en que la sanción del mero ofrecimiento de influencias pretende impedir que el traficante llegue efectivamente a influir en un funcionario público y, con ello, a generar una afectación real a los intereses de la Administración.

Según este sector de la doctrina, el adelantamiento de las barreras de protección resulta innecesaria, ya que existen delitos contra la Administración Pública que ya se encargan de sancionar la conducta del funcionario público

nal para sancionar situaciones en las que no interviene aún un funcionario público “no se compeadece bien con el carácter fragmentario del Derecho penal», por lo que el tipo penal tendría una función «meramente simbólica”. Pese a ello, no descarta que sí puedan existir situaciones en el que grandes grupos de presión, de gran dimensión, puedan afectar distintos bienes jurídico-penales vinculados a la libre competencia o buen gobierno que justificarían que se elaboren técnicas de tipificación similares al ofrecimiento de influencias.

que se deja influenciar por un particular, por ejemplo, a través del cohecho o la prevaricación en el que se encontrarían recogidas la mayor parte de conductas tipificadas en el delito de tráfico de influencias (Olaizola Nogaes 1999, 465-466). En el caso del cohecho, por ejemplo, se sanciona al particular que busca al funcionario a fin de que este último, valiéndose de su posición, intervenga a favor del primero a cambio de un beneficio indebido (García Arán 1997, 89-90), mientras que en el caso de la prevaricación se podría sancionar a título de instigador al particular que busca influir en una determinada decisión (García Arán 1997, 90).

Por ese motivo, se ha argumentado que la intervención del Derecho penal no se encontraría justificada, puesto que el adelantamiento de las barreras de punibilidad contravendría las cláusulas generales sobre el castigo excepcional de actos preparatorios, tal como lo es la conspiración, proposición o provocación (Díaz-Maroto 2009, 5; Díaz y García 1997, 175). En esa línea, ha sido el legislador quien aumentó de manera indiscriminada la protección penal al elevar a la categoría de delito un acto preparatorio sin fundamento jurídico alguno, por lo que el “Estado constitucional sigue dejando amplios espacios a un ejercicio abusivo del poder” (Hugo y Huaracaya 2018, 491-492).

Siendo esto así, puede llegarse a la conclusión de que se está ante un tipo penal de difícil justificación que ejerce una función simbólica, cuyo fin es tranquilizar a la conciencia colectiva y ello genera que se distorsione la misión del Derecho penal, pues este se estaría convirtiendo en “prima ratio no ya jurídica sino moral” (Díaz-Maroto 2009, 5; Morales Prats y Rodríguez Puerta 2011, 1809).

Culminado el desarrollo de los argumentos en contra de la criminalización del delito de tráfico de influencias se procederá a continuación a desarrollar los principales argumentos a favor de la criminalización de este delito en el ordenamiento jurídico peruano.

IV. ARGUMENTOS A FAVOR DE LA CRIMINALIZACIÓN DEL TRÁFICO DE INFLUENCIAS

1. *Importancia jurídico-penal de sancionar el tráfico de influencias: necesidad de proteger externamente a la Administración Pública*

Como se ha podido estudiar, el primer argumento en contra de la criminalización del tráfico de influencias se dirigió a sostener que este delito sanciona a un particular ajeno a la función pública, por lo que no tiene un deber frente a la Administración, con lo cual su conducta no pondría en peligro ni lesionaría bien jurídico alguno contra la Administración Pública.

Sin embargo, otro sector de la doctrina considera que el legislador ha optado por criminalizar este delito, debido a que el traficar con influencias es un factor que potencialmente crea un ambiente desfavorable para la correcta toma de decisiones en el marco del correcto funcionamiento de la Administración Pública (Hurtado 2005, 288). Ello se debe a que la capacidad de presión que ostentan las redes de intereses ha alcanzado una dimensión de tal entidad que puede causar efectos sobre la buena marcha de la función pública, ya que estos grupos pueden tener, inclusive, más poder que los propios funcionarios públicos (Cugat 2006, 62).

De ahí que este fenómeno criminal pueda encontrarse en pequeños “negocios” en los que se accede a funcionarios públicos a través de “tramitadores” (por ejemplo, para encargar un otorgamiento de licencia), así como también en asuntos judiciales más importantes (por ejemplo, un juez que resuelve una prisión preventiva) y, claro está, también ocurre en asuntos internacionales de gran envergadura que involucra a expolíticos, grandes empresas transnacionales, empresas estatales y mandatarios políticos de un alto nivel (Abanto 2019, 50-51).

Por ese motivo, este sector de la doctrina considera que el legislador ha querido brindar protección a la Administración Pública tanto de manera interna como externa. De manera interna, por ejemplo, al sancionar con el delito de cohecho a un funcionario que infringe un determinado deber encomendado y de manera externa al sancionar a quienes, desde afuera, puedan lograr desestabilizar el correcto funcionamiento de la Administración, toda vez que los funcionarios públicos deben emitir resoluciones sin que medie ningún tipo de influencia ilícita (Reátegui 2017, 780-781; Reaño, Caro y San Martín 2002, 27).

En tal sentido, una tutela adecuada de la Administración no implica únicamente sancionar a un funcionario que ponga en peligro o lesione intereses de la Administración, ya que también resulta importante evitar que terceros ajenos, aunque sea remotamente, puedan con su actuación generar efectos perjudiciales. En el caso del tráfico de influencias, el comprador (tercero interesado) puede comprender que el funcionario es corruptible y, por ello, se podría crear un ambiente desfavorable respecto a la adecuada toma de decisiones (Hurtado 2005, 287-288). Concretamente, se puede enviar un mensaje erróneo respecto a que en la Administración existen funcionarios influenciables que quebrantarían la imparcialidad con la que deben actuar (Pérez Ferrer 2022, 85).

Bajo estas consideraciones, se sostiene que la ubicación sistemática del delito de tráfico de influencias es excepcional y ello se debe a su cercanía con el bien jurídico Administración Pública que se pone en peligro “mediante una lejana y peligrosa acción que puede afectar el principio de imparcialidad, ya en fase de agotamiento”. (Reátegui 2017, 780-781, Rojas 2021, 224).

Conforme a lo señalado, se encontraría legitimada la intervención penal, ya que existe un efectivo desvalor penal al momento de sancionar la potencial influencia que se puede ejercer ante un funcionario público que va a emitir una resolución (Abanto 2019, 51-52).

De esta manera, se busca evitar que se quebranten las estructuras democráticas y el ejercicio de la función pública (Abanto 2019, 52-53), sumado a la relevancia en el ámbito social, ya que tiene un efecto preventivo general positivo de especial importancia (Reátegui 2017, 981). Por ese motivo, sostienen que resulta necesario adelantar las barreras de protección a fin de evitar ataques externos en contra de la Administración.

2. *El delito de tráfico de influencias como un acto preparatorio de otros delitos contra la Administración Pública*

Finalmente, existen críticas dirigidas a sostener que el tráfico de influencias es un tipo prescindible, debido a que existen otros delitos como el cohecho o la prevaricación que abarcan las conductas de tráfico, por lo que se trataría de un acto preparatorio de estos delitos. De esta manera, bastaría con la sanción del funcionario público y la aplicación de las reglas de participación delictiva para sancionar al *extraneus* a fin de tutelar adecuadamente los intereses de la Administración Pública.

Al respecto, Mir sostiene que el tráfico de influencias no incluye la contraprestación del funcionario influido y, por el contrario, el núcleo de prohibición se circunscribe a la presión que el traficante puede realizar, por lo que se trata de un ámbito de aplicación no abarcado por el cohecho, aunque, ciertamente, se constituye en un tipo residual (Mir Puig 2000, 253). En esa misma línea, en el caso peruano, atendiendo a la estructura del tipo, el establecer contacto o influir ante un funcionario público por parte del traficante de influencias se encuentra dentro de la fase de agotamiento del delito y, dependiendo del caso concreto, podría configurarse el delito de cohecho (Salinas 2019, 755).

En efecto, los tipos penales de cohecho no sancionan la compraventa de influencias, sino la compraventa de la función pública, por lo que no criminalizar este delito propiciaría espacios de impunidad con relación a conductas de especial relevancia para la Administración Pública (ausencia de protección externa). De ahí que la no criminalización de este tipo penal llevaría a sancionar al traficante de influencias cuando se verifique la efectiva intercesión ante el funcionario público o cuando se pueda verificar que el funcionario ha emitido un pronunciamiento como consecuencia de la influencia (Reaño, Caro y San Martín 2002, 28).

De este modo, a fin de evitar espacios de impunidad en el que la intervención penal se realizaría a través de otros tipos penales y posteriores al

ofrecimiento de influencias, este sector de la doctrina sostiene que el legislador nacional justificadamente ha adelantado las barreras de protección. Esto se debe a que de prescindir de este tipo penal se dejaría de lado la sanción de conductas graves por parte de aquellas personas que ofrecen sus influencias a fin de interceder ante funcionarios públicos que emitirán una resolución (Reaño, Caro y San Martín 2002, 28-29).

Por ese motivo, sostienen que afirmar que se trata de un tipo prescindible al constituirse en un acto preparatorio del delito de cohecho no resulta del todo preciso, ya que no se recogen conductas similares, toda vez que en el delito de tráfico de influencias el intermediario actúa de manera autónoma (sin que el funcionario conozca el acuerdo que realiza el traficante con el interesado). Entonces, ambas conductas son excluyentes entre sí, pues o bien se ostentan determinadas influencias o bien se tiene dinero para poder comprar voluntades (Cugat 2006, 67).

Con lo expuesto, en el delito de tráfico de influencias no se busca sancionar la compraventa de la función pública, sino la potencial influencia que tiene el traficante que intercederá ante un funcionario público (Abanto 2014, 809). Se trata de la sanción de un supuesto de intermediación punible, toda vez que el traficante de influencias se encuentra entre el interesado y el funcionario público ante quien se ofrece interceder (Reátegui 2017, 979).

Desde esa perspectiva, si una persona trafica con influencias se debe a que unos la tienen (el traficante de influencias) y otros la pretenden (el comprador de influencias), por lo que se da un intercambio: una ventaja de cualquier tipo (económica o no) por parte del comprador de influencias a cambio de la influencia que tendrá como destino final a un funcionario para que emita una resolución que le produzca beneficios (García Arán 1997, 87).

A modo de ejemplo, podría indicarse lo siguiente: el tercero interesado se dirige directamente hacia el funcionario a fin de “influenciarlo” (ofrece algún medio corruptor), por lo que cometería el delito de cohecho activo genérico y si el funcionario acepta la solicitud del interesado respondería por un delito de cohecho pasivo (sea propio o impropio) y, en dicho escenario, el traficante quedaría al margen de esta relación eminentemente bilateral (Reátegui 2017, 979). En este caso, el traficante de influencias ofreció a un tercero interesado interceder ante un funcionario público, siendo finalmente el comprador de influencias –a raíz de la intermediación del traficante– quien realiza las coordinaciones con el funcionario a quien le termina entregando un beneficio indebido.

En resumen, con el delito de tráfico de influencias se busca llenar un vacío de punibilidad en el ordenamiento jurídico peruano a fin de abarcar conductas que no pueden ser sancionadas por el delito de cohecho y que podrían afectar el correcto funcionamiento de la Administración Pública (Abanto 2003, 523-524). En palabras de Peña Cabrera (2021, 714-715), el legislador buscó “cerrar el circuito delictivo de los injustos de cohecho” en tanto que el

sujeto activo es un intermediario entre el particular y el funcionario. Por lo tanto, el tráfico de influencias se convierte en “una expresión jurídico-penal de corrupción sin vinculación funcional que completa el esquema de modalidades de corrupción penalmente relevantes” (Rojas 2021, 226).

V. TOMA DE POSTURA Y PROPUESTA DE *LEGE FERENDA*

1. *Aspectos metodológicos previos: los límites al ius puniendi estatal*

En este apartado se desarrollan los principales aspectos a tomar en consideración para asumir una postura coherente y respetuosa de los principios básicos del Derecho penal al momento de analizar el delito de tráfico de influencias. Por ello, es importante tener en cuenta que este no tiene únicamente como fin ser un instrumento de control, sino que también asume como fin propio el que se realicen determinados valores (Silva Sánchez 2000, 100).

De ahí que los postulados político-criminales como límites al *ius puniendi* cobren especial relevancia como fundamento de la intervención penal, por lo que dentro de la criminalización primaria¹¹ estos principios operan tanto como fundamento y límite (Zúñiga 2001, 145). Por ello, la política criminal le indicará a través de diversas cuestiones valorativas al Derecho penal cómo y por qué intervenir a través del Derecho penal o si, por el contrario, se deben utilizar medios de control social menos lesivos (Zúñiga 2001, 154).

De este modo, para la intervención penal, se deberá analizar si es que un determinado fenómeno criminal atiende tanto a fines preventivo generales como especiales y someterse a los principios político-criminales que sirven como límites al Derecho penal, tales como el de legalidad, proporcionalidad, subsidiariedad, culpabilidad y lesividad, por lo que si estos principios no pueden cumplirse, conforme al principio de subsidiariedad del Derecho penal, deberá buscarse otro programa político-criminal adecuado para enfrentar determinado fenómeno criminal (Zúñiga 2001, 154-155). En consecuencia, el legislador deberá ponderar estos principios al momento de prevenir delitos, puesto que se deben respetar los principios rectores del *ius puniendi* (Sanz 2019, 88).

Atendiendo a estos principios es que se debe evaluar si la incorporación del delito de tráfico de influencias en el Código Penal es adecuada. Para ello, debe atenderse a su estructura típica en el que se advierte que se está ante una

¹¹ Baratta (2002, 168) sostiene que «la criminalización primaria es el mecanismo en el que se elaboran las normas, mientras que la criminalización secundaria es el mecanismo en el que se aplican las normas dentro de un proceso penal que incluye tanto la acción de averiguación por parte de determinado organismo y culmina con el juicio. Finalmente, se da el mecanismo de la ejecución de la pena o de la medida de seguridad».

técnica de tipificación de delito de peligro abstracto en el que la conducta típica es el invocar influencias en el que, para su consumación, recibe, hace dar o prometer para sí o para un tercero un beneficio indebido (medio comisivo) con la finalidad de ofrecerse a interceder ante un funcionario que ha de conocer, esté conociendo o haya conocido un caso judicial o administrativo.

Siendo esto así, para evaluar si la estructura de delito de peligro de este tipo penal respeta los principios del *ius puniendi* estatal debe partirse de dos premisas metodológicas: (i) el Derecho penal no debe intervenir para proteger todos los bienes jurídicos, sino solo aquellos bienes jurídicos penalmente relevantes; (ii) conforme al principio de ofensividad, el Derecho penal debe intervenir únicamente en la prevención de conductas que lesionan o ponen en peligro un bien jurídico penal (Trapero 2015, 1).

Lo anteriormente señalado guarda relación con lo establecido en el artículo IV del Título Preliminar del Código Penal en el que se establece que la pena precisa de la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados por la ley. Por ello, que el sujeto activo realice la conducta descrita en el tipo penal no es suficiente para afirmar que ha logrado superar el estándar de lesividad requerido por el Derecho penal, ya que ello debe evaluarse en el caso concreto en tanto que forma parte de la garantía de exclusiva protección de bienes jurídicos.

En consecuencia, al tratarse de un delito de peligro abstracto, desde una primera aproximación, se ha afirmado que la estructura de esta clase de delitos tiene como presupuesto a su peligrosidad típica en abstracto, esto es, ajena al caso concreto respecto de un determinado comportamiento o de un comportamiento con determinadas consecuencias (Jakobs 1991, 172), por lo que no se exige comprobar la realización de un resultado de peligro concreto y ello se debe a que el legislador busca prevenir peligros y lesiones específicas a bienes jurídicos (Roxin y Greco 2020, 438).

Sin embargo, presuponer la legitimidad de intervención penal por la peligrosidad de la conducta puede llevar a afectar el principio de culpabilidad, por lo que se hace necesario un enfoque diferenciado en esta clase de delitos (Roxin y Greco 2020, 68, 78)¹². Y no solo puede afectarse el principio de culpabilidad, sino también debe tomarse en consideración al principio de lesividad, y al propio Estado de derecho¹³, por lo que, en lo que sigue, resultará

¹² Roxin y Greco (2020, 531- 535), aunque advierten que un análisis extenso de esta categoría de delitos y su resolución debe de realizarse en un estudio de la parte especial, dividen la resolución de casos divididos en: «(i) clásicos delitos de peligro abstracto, (ii) infracciones masivas como la conducción en estado de ebriedad, (iii) delitos con bienes jurídicos intermedios espirituales y (iv) delitos de aptitud abstracta».

¹³ Jakobs (1991, 174) alude a determinados delitos de peligro abstracto que incumplan el principio de legalidad al justificarse la intervención penal o el incremento de penas

fundamental evaluar si el mero ofrecimiento de influencias guarda relación con estos principios limitadores del *ius puniendi* estatal desarrollados precedentemente.

2. *La conducta del traficante de influencias no pone en peligro al correcto funcionamiento de la Administración Pública*

Como se ha expuesto, un sector de la doctrina consideró que la conducta del traficante de influencias no ponía en peligro ni lesionaba bien jurídico alguno de la Administración, por lo que existía una ausencia de un desvalor penal en tanto que la incriminación de dicha conducta carecería de justificación desde los principios de lesividad y de mínima intervención. Por otro lado, otro sector doctrinal ha defendido la relevancia jurídico-penal de sancionar el tráfico de influencias debido a que se constituye en un mecanismo idóneo para proteger la Administración frente a ataques externos, específicamente de aquellos realizados por particulares ajenos a la Administración.

Como se adelantó, la posición aquí asumida se sitúa en un plano intermedio: no se niega la posibilidad de una tutela penal externa de la Administración Pública, pero no es menos cierto que la actual configuración típica del delito de tráfico de influencias no resulta idónea para colocar en peligro a su correcto funcionamiento, motivo por el que su estructura debe ser replanteada a fin de que se condiga con los principios limitadores del *ius puniendi* estatal.

Considerando lo anterior, el artículo 400 del Código Penal se constituye en un delito de peligro abstracto cuya consumación se produce cuando el traficante de influencias invoca influencias a cambio de un beneficio indebido con la finalidad de interceder ante un funcionario público. La conducta típica se encuentra en un estadio previo en el que intervienen dos particulares ajenos a la Administración Pública, con lo cual no existe contacto alguno con la esfera interna de esta.

Desde la teoría de los delitos de peligro, la legitimidad de la intervención penal exige que la conducta descrita en el tipo sea *ex ante* idónea para lograr la efectiva puesta en peligro del bien jurídico protegido, ya que, de no ser así, no se estará ante un verdadero delito, sino frente a una criminalización incompatible con los principios de lesividad y de mínima intervención (Acale 2000, 176-177).

sobre la base de un contexto previo de planificación del autor. Coloca como ejemplo a los delitos de falsificación de moneda y de documentos en el que se crea un tipo penal para penalizar la intención de su uso. En estos casos, el motivo de intervención penal es un castigo encubierto por una conducta abstractamente peligrosa como consecuencia de una mera planificación, es decir, por pensamientos.

Aplicado al tráfico de influencias, aun cuando pueda aceptarse que el correcto funcionamiento de la Administración Pública constituye un bien jurídico digno de protección penal, es importante evaluar si la conducta típica, tal como se encuentra estructurada, es idónea para generar un riesgo jurídicamente desaprobado para dicho bien. De no ser así, la intervención penal carecería de todo tipo de fundamento.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú ha intentado dar respuesta a la legitimidad del tráfico de influencias reales en su Acuerdo Plenario 03-2015/CIJ-116. Por ello, se indicó en el fundamento jurídico catorce que el bien jurídico protegido es el correcto funcionamiento de la Administración Pública y que este bien jurídico resulta vulnerado si “el sujeto activo logra determinar la voluntad del funcionario o servidor público”. En este caso, el funcionario termina siendo corrompido como consecuencia de la influencia ejercida por parte del traficante.

Conforme a lo desarrollado, el tipo penal de tráfico de influencias no se consuma cuando el sujeto activo logra influir efectivamente en el funcionario público, sino en un estadio previo, en el que únicamente intervienen el traficante y el comprador de influencias. En consecuencia, el ejemplo utilizado por la Corte Suprema para fundamentar la afectación del bien jurídico corresponde a un acto postconsumativo que se sitúa fuera del ámbito de aplicación del tipo penal.

Esto denota claramente una contradicción relevante: la Corte Suprema intenta legitimar la intervención penal a partir de un escenario que el propio tipo penal no exige para su consumación, ya que coloca un ejemplo que no se condice con la estructura típica actual, sino frente a una fase posterior a la de la consumación. Desde la perspectiva aquí defendida, como se ha señalado, es precisamente hacia ese estadio al que debería orientarse una eventual reforma de *lege ferenda*, bajo los fundamentos que se desarrollarán a continuación.

Desde la teoría de los delitos de peligro, se legitima la intervención penal siempre que exista un “potente desvalor de acción (objetivo y/o subjetivo) en el que exista una peligrosidad objetiva *ex ante* de la conducta realizada por el sujeto activo en el que, además, debe existir un dolo de peligro” (Pérez-Sauquillo 2019, 318). La peligrosidad objetiva debe ser evaluada por el juez colocándose en la posición del autor y desde una perspectiva *ex ante*, atendiendo a los conocimientos generales del hombre medio, así como a los conocimientos especiales del autor, si los tuviese (Pérez Sauquillo 2019, 319-320). Esta evaluación debe realizarse conforme a los criterios de imputación objetiva con el fin de constatar si se creó o no un riesgo jurídicamente desaprobado para el bien jurídico protegido (Mendoza 2002, 74-75).

Considerando lo anterior, se plantea el siguiente ejemplo concreto que permite identificar con claridad el núcleo de prohibición del delito: “A”

traficante de influencias, le indica al tercero interesado “B” que conoce al juez de familia que tomará una decisión en su proceso de alimentos y que puede interceder e influir en su decisión siempre que “B” le otorgue un beneficio indebido a “A”. En ese contexto, “B” acepta y le otorga a “A” tres mil euros.

Desde una perspectiva *ex ante* no existen razones suficientes para afirmar que esta conducta coloque en peligro al correcto funcionamiento de la Administración Pública, toda vez que el sujeto activo es un particular ajeno a la Administración que se limita a invocar influencias, aceptadas por otro particular (el tercero interesado) también ajeno a la Administración –inclusive, para la consumación no se requiere ni siquiera de la aceptación del comprador de influencias–. En tal escenario, la conducta no resulta idónea para generar un riesgo jurídicamente desaprobado para el bien jurídico protegido, por lo que se evidencia un adelantamiento excesivo de las barreras de protección penal¹⁴.

Como se adelantó, lo anterior no implica negar la validez de los argumentos que defienden la tutela penal externa de la Administración Pública. Sin embargo, para que dicha tutela resulte compatible con los principios limitadores del *ius puniendi* estatal la técnica legislativa debe exigir, por lo menos, una relación con un sujeto que pertenezca a la esfera interna de la Administración, tal como ocurre en el delito de cohecho activo genérico.

En consecuencia, de *lege ferenda*, la estructura típica del delito de tráfico de influencias debería ser reformulada. En lugar de exigirse como elemento de tendencia interna trascendente que la conducta del traficante tenga la finalidad de “ofrecer interceder ante un funcionario”, dicho elemento debería reconducirse a un elemento del tipo objetivo para su consumación, esto es, exigir la efectiva intercesión ante un funcionario, aun cuando este último no acepte la propuesta.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, interceder significa “hablar en favor de alguien para conseguirle un bien o libarlo de un mal”; es decir, semánticamente no implica que el receptor acepte algún tipo de proposición por parte del destinatario. En consecuencia, para la consumación del tipo penal no es necesario exigir que se influyere efectivamente en la decisión del funcionario, sino únicamente el intento de influenciar mediante la intercesión.

Esa propuesta permite dotar de lesividad a la conducta del particular que intenta ingresar a la esfera interna de la Administración. Desde una

¹⁴ Al inicio de este trabajo se señaló que el tráfico de influencias constituye, por definición, un auténtico acto de corrupción pública. No obstante, también se advirtió que el hecho de que pueda ser considerado como un acto corrupto no implica, *per se*, que sea un delito si la conducta no se condice con los límites del *ius puniendi*.

perspectiva *ex ante*, ello ya colocaría en riesgo al correcto funcionamiento de la Administración Pública –específicamente, la imparcialidad–, puesto que el tráfico de influencias no se limitaría a ser un acuerdo entre dos particulares ajenos a ella. Asimismo, esta propuesta resulta más coherente con la justificación brindada por la Corte Suprema en el Acuerdo Plenario, con la diferencia que desde la postura aquí adoptada el tipo penal no exige que el traficante logre influenciar en la decisión del funcionario público.

La razón por la cual no se propone exigir para la consumación del delito una efectiva influencia sobre el funcionario radica en la conveniencia de mantener una técnica de tipificación propia de los delitos de peligro abstracto a fin de que el Derecho penal adelante sus barreras de protección y no deba esperarse a que el sistema penal se active únicamente cuando la influencia ya se ha materializado en una decisión adoptada por el funcionario público quien quebranta la imparcialidad de la Administración.

Finalmente, esta propuesta resulta compatible con los principios limitadores del *ius puniendi* estatal en tanto que, desde una perspectiva *ex ante*, puede afirmarse la existencia de una relación –aunque remota– entre la conducta típica y el correcto funcionamiento de la Administración Pública, con independencia de que *ex post* el funcionario acepte o no la propuesta del traficante de influencias. Por ello, esta postura no lleva a excluir sin más de la sanción penal al comprador de influencias, ya que este podrá responder como instigador o como cómplice del autor siempre que este último interceda ante un funcionario público. La exclusión de punibilidad de la relación previa entre comprador y vendedor de influencias no deja desprotegida a la Administración, sino que garantiza la legitimidad del Derecho penal como última ratio.

3. *El tráfico de influencias como delito autónomo y ajeno a actos preparatorios de otros tipos penales*

Partiendo de lo propuesto en el punto anterior de este trabajo, el delito de tráfico de influencias no es un acto preparatorio de otros tipos penales, como el cohecho o la prevaricación, ya que este tiene un núcleo propio de injusto que dista de lo que pretende protegerse en otros tipos penales.

Teóricamente, se trataría de un acto preparatorio individual que, por excepción, se encuentra tipificado como delito autónomo en la parte especial del Código Penal¹⁵. De manera crítica se sostiene que “la tendencia expansiva al aumento en el uso de esta técnica implica un preocupante peligro de

¹⁵ Con mayor profundidad la doctrina se ocupa del desarrollo de actos preparatorios pluripersonales ligados a codelincuencia (dentro de estos, al fundamento de punición de la proposición, provocación y conspiración). A modo de ejemplo, Mir Puig (2016, 350-

abuso” (Luzón 2025, 670). Inclusive, desde esa perspectiva, al tratarse de un “delito preparatorio” debería encontrarse ineludiblemente ligado al tipo penal posterior: el cohecho o la prevaricación.

Para ello, siguiendo a Silva, es importante realizar una reducción teleológica con base en cuatro requisitos: “(i) determinar cuál es el delito fin, (ii) establecer que la conducta del agente es *ex ante* idónea para favorecer aquel delito fin y (iii) apreciar que el agente realiza esa conducta abarcando con el dolo su idoneidad lesiva e (iv) imponer una pena disminuida proporcionalmente en relación con la realización del delito fin” (Silva 2025, 1108).

En este caso, el “delito fin” sería el cohecho o la prevaricación; sin embargo, la conducta del traficante de influencias no es *ex ante* idónea para favorecer el delito fin, ya que se trata de tipos penales autónomos. Por ejemplo, en el caso del cohecho, el interceder ante un funcionario no es *ex ante* idónea para una compraventa de la función pública y, en el caso del prevaricato, tampoco lo es el instigar al funcionario para que emita una resolución manifiestamente contraria al texto expreso y claro de la ley. Sin duda alguna, el interceder ante un funcionario como conducta típica dista de lo que se pretende sancionar en el delito de cohecho o prevaricato, por lo que no resulta dogmáticamente adecuado sostener que se trata de un acto preparatorio de estos delitos.

Con lo expuesto, el tráfico de influencias es un delito autónomo y tiene una razón de ser en el ordenamiento jurídico peruano: evitar que exista un mercado paralelo ilegal en el que se propicie la compraventa de influencias que, posiblemente, genere que el funcionario público desvíe el interés general hacia un interés privado como consecuencia de las influencias ejercidas por el traficante. En ese sentido, se trata de un tipo penal de necesaria razón de ser en el ordenamiento jurídico peruano en tanto que se orienta a la protección de ataques externos a la Administración y, a su vez, adelanta las barreras de protección con el fin de anticipar que se cometan delitos como el cohecho o el prevaricato, sin que ello implique que tenga naturaleza accesoria respecto de estos tipos penales.

VI. CONCLUSIONES

En este trabajo se buscó demostrar que el delito de tráfico de influencias en su modalidad real, tal como se encuentra tipificado, no logra superar el estándar de lesividad que se exige como garantía y límite del *ius puniendi* estatal. Desde la estructura de delito de peligro abstracto, tanto el ofrecimiento de influencias, como el acuerdo entre el traficante y el tercero

351) señala que estrictamente un acto preparatorio tiene como fundamento la “especial peligrosidad que encierra la implicación de otras personas en el proyecto criminal”.

interesado no presenta una peligrosidad *ex ante* capaz de superar el riesgo prohibido exigido por el Derecho penal. Esta situación, aunque no aceptada expresamente por la Corte Suprema de la República del Perú, parece orientarse en dicho sentido, ya que en su Acuerdo Plenario 03-2015/CIJ-116 se coloca como ejemplo de afectación al correcto funcionamiento de la Administración Pública el ejercicio de una efectiva injerencia por parte del traficante de influencias hacia un funcionario público quien finalmente desvía el interés general hacia uno particular.

Considerando lo anterior, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

PRIMERA.—El delito de tráfico de influencias es un auténtico delito contra la Administración Pública. El concepto de corrupción pública no debe ser entendido de manera restrictiva como el abuso del poder público encomendado para beneficio propio o de tercero, puesto que existen otro tipo de actuaciones que pueden desviar el interés general, tal como ocurre con la conducta que realiza el traficante de influencias o también llamado “intermediario”. Siendo esto así, debe incluirse en el concepto de corrupción pública, pese a que no participa un funcionario, a aquel intermediario que trafica con influencias, puesto que a través de él un particular tendrá la posibilidad de acceder a un funcionario quien finalmente con su conducta podría desviar el interés general.

SEGUNDA.— El Derecho penal busca brindarle protección a la Administración Pública tanto de ataques internos como externos. De ahí que no solo se sancionen conductas como las de cohecho pasivo (ataque interno), sino también conductas de “ataque externo” como ocurre en el tráfico de influencias, siempre que el tipo penal exija, claro está, que el traficante de influencias interceda ante el funcionario público, aunque este último no acepte dicha propuesta. La reconfiguración del tipo penal que se propone en este trabajo mantiene la estructura de peligro abstracto y, a su vez, se condice con el principio de lesividad en tanto que la conducta del traficante es *ex ante* idónea para crear un riesgo jurídicamente prohibido para el correcto funcionamiento de la Administración, en particular para su imparcialidad.

TERCERA.—No se está ante un acto preparatorio de otros delitos contra la Administración Pública como, por ejemplo, el cohecho, puesto que en el tráfico de influencias se sanciona la compraventa de influencias, mientras que en el delito de cohecho se sanciona la compraventa de la función pública. Es importante no perder de vista que no existe tipo penal alguno que sancione la conducta de quien funge de intermediario entre un tercero interesado y un funcionario público, por lo que se trata de un tipo penal autónomo en el que se hace necesaria la intervención penal.

CUARTA.—Prescindir del delito de tráfico de influencias implicaría que existan vacíos de punibilidad, pues se debería esperar a que el sujeto activo influya de manera efectiva en la decisión de un funcionario para poder

sancionarlo penalmente a través de otros tipos penales. Por ello, resulta importante que el Derecho penal sancione el tráfico de influencias, debido a su potencial peligro para la Administración Pública. Todo ello, ciertamente, debe realizarse en estricto respeto de los principios limitadores del Derecho penal.

VII. REFERENCIAS

- Abanto Vásquez, Manuel. 2003. *Los delitos contra la Administración Pública en el Código Penal peruano*. 2.^a ed. Lima: Palestra Editores.
- Abanto Vásquez, Manuel. 2014. «Acerca del merecimiento de pena del tráfico de influencias». En *Dogmática penal, delitos económicos y delitos contra la Administración Pública*, editado por Manuel Abanto, 795–822. Lima: Grijley.
- Abanto Vásquez, Manuel. 2019. «Punibilidad del tráfico de influencias puro». En *El delito de tráfico de influencias*, de Manuel Abanto Vásquez y Francisco Vázquez-Portomeñe Seijas, 49–73. Lima: Instituto Pacífico.
- Acale Sánchez, María. 2000. *El tipo de injusto en los delitos de mera actividad*. Granada: Comares.
- Asua Batarríta, Adela. 1997. «La tutela del correcto funcionamiento de la Administración. Cuestiones político-criminales, criterios de interpretación y delimitación respecto a la potestad disciplinaria». En *Delitos contra la Administración Pública*, editado por Adela Asua Batarríta, 13–55. Bilbao: Instituto Vasco de Administración Pública.
- Baratta, Alessandro. 2002. *Criminología crítica y crítica del Derecho penal. Introducción a la sociología jurídico-penal*. 1.^a reimp. Obra original publicada en 1982. Avellaneda: Siglo veintiuno Editores Argentina.
- Cugat Mauri, Miriam. 1997. *La desviación del interés general y el tráfico de influencias*. Barcelona: Cedecs.
- Cugat Mauri, Miriam. 2006. «Tráfico de influencias (art. 8)». En *Fraude y Corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude*, coordinado por Luis Arroyo y Adán Nieto, 61–77. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- Cury, Enrique. 1996. «Notas sobre el tráfico de influencias». *Revista de Ciencia Política*, 18 (1–2): 99–104. Acceso el 12 de diciembre de 2025. <https://ojs.uc.cl/index.php/rcp/article/view/6996>.
- De la Mata Barranca, Norberto J. 2016. «La lucha contra la corrupción política». *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 18 (1): 1–25. Acceso el 07 de noviembre de 2025. <http://criminet.ugr.es/recpc/18/recpc18-01.pdf>.
- Díaz-Maroto y Villarejo, Julio. 2009. «Sobre la práctica del lobby y los delitos de tráfico de influencias». *Diario La Ley* 7286: 1–7.
- Díaz y García Conlledo, Miguel. 1997. «El delito de tráfico de influencias». En *Delitos contra la Administración Pública*, editado por Adela Asua Batarríta, 171–178. Bilbao: Instituto Vasco de Administración Pública.
- Escrihuela Chumilla, Francisco. 2022. *Todo Penal: Actualizado con las reformas de la garantía integral de la libertad sexual y de imprudencia en la conducción*. 3.^a ed. Madrid: La Ley.

- García Arán, Mercedes. 1997. «Los delitos de tráfico de influencias en el Código Penal de 1995». En *Los delitos contra la Administración Pública en el nuevo Código Penal*, editado por Francisco Muñoz Conde, 81–103. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública.
- García Planas, Gabriel. 1992. «El nuevo delito de tráfico de influencias». *Cuadernos de la Facultad de Derecho (UIB)*, 18: 19–31.
- Hugo Álvarez, Jorge y Huarcaya Ramos, Betty. 2018. *Delitos contra la Administración Pública. Análisis dogmático, tratamiento jurisprudencial y acuerdos plenarios*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Hurtado Pozo, José. 2005. «Interpretación y aplicación del artículo 400 del CP del Perú: delito llamado de tráfico de influencias». En *Interpretación y aplicación de la ley penal: Anuario de Derecho Penal*, editado por José Hurtado Pozo, 269–301. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Jakobs, Günther. 1991. *Strafrecht Allgemeiner Teil: die Grundlagen und die Zurechnungslehre Lehrbuch*. Berlín: Walter de Gruyter.
- Manes, Vittorio. 2000. «Bien jurídico y reforma de los delitos contra la Administración Pública». Traducción de Herminio Padilla Alba. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2. Acceso el 23 de agosto de 2025. https://revista-criminologia.com/02/recpc_02-01.html.
- Mendoza Buergo, Blanca. 2002. «La configuración del injusto (objetivo) de los delitos de peligro abstracto». *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2.ª época, 9, 39–82.
- Mir Puig, Carlos. 2000. *Los delitos contra la Administración Pública en el nuevo Código Penal*. Barcelona: José María Bosch.
- Mir Puig, Santiago. 2016. *Derecho Penal. Parte General*. 10.ª ed. Montevideo: BdeF.
- Morales Prats, Fermín y María José Rodríguez Puerta. 2011. «Capítulo VI. Del tráfico de influencias». En *Comentarios a la parte especial del Derecho Penal*, editado por Gonzalo Quintero. 9.ª ed., 1798–1811. Madrid: Thomson Reuters.
- Morillas Cuevas, Lorenzo. 2005. «Lección 42. Delitos contra la Administración Pública (VI). Tráfico de influencias». En *Derecho Penal Español. Parte Especial*, editada por Manuel Cobo del Rosal, 2.ª ed. 907–913. Madrid: Dykinson.
- Muñoz Conde, Francisco. 2023. *Derecho penal. Parte Especial*. 25.ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Muñoz Lorente, José. 2014. «El delito de tráfico de influencias». *Eunomia. Revista en cultura de la legalidad* 7: 248–255. Acceso el 14 de noviembre de 2025. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2247>.
- Nakazaki Servigón, César. 2013. *Los delitos contra la Administración Pública en la jurisprudencia*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Olaizola Nogales, Inés. 1999. *El delito de cohecho*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Orts, Enrique. 2019. «Lección XXXVIII. Delitos contra la Administración Pública (II): Cohecho. Tráfico de influencias. Malversación. Fraudes y exacciones ilegales. Actividades prohibidas. Abusos en el ejercicio de la función pública». En *Derecho Penal. Parte Especial*, editado por José González, 6.ª ed. 689–709. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Ossandón Widow, María Magdalena. 2003. «Consideraciones político-criminales sobre el delito de tráfico de influencias». *Revista de Derecho* 10: 161–180. Acceso el 11 de octubre de 2025. <https://doi.org/10.22199/issn.0718-9753-2161>.
- Peña Cabrera Freyre, Alonso. 2021. *Delitos contra la Administración Pública*. Lima: Grupo Editorial Lex & Iuris SAC.
- Pérez Ferrer, Fátima. 2022. *Análisis doctrinal y jurisprudencia del delito de tráfico de influencias ¿Oportunidad o necesidad de su tipificación en el Código Penal español?* Pamplona: Aranzadi.
- Pérez-Sauquillo Muñoz, Carmen. 2019. *Legitimidad y técnicas de protección penal de bienes jurídicos supraindividuales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Queralt Jiménez, Joan. 2015. *Derecho penal español parte especial*. 7.ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Reaño Peschiera, José, Dino Caro Coria y César San Martín Castro. 2002. «Capítulo primero. Aspectos sustantivos y procesales del delito de tráfico de influencias con relación al caso “Montesinos”». En *Los delitos de tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y asociación ilícita para delinquir: Aspectos sustantivos y procesales*, editado por César San Martín Castro, 21–100. Lima: Jurista Editores.
- Reátegui Sánchez, James. 2017. *Delitos contra la Administración Pública en el Código Penal*. 2.ª ed. Lima: Jurista Editores.
- Rodríguez Collao, Luis. 2004. «Delimitación del concepto penal de corrupción». *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 25: 339–359. Acceso el 10 de agosto de 2025. <https://www.projurepucv.cl/index.php/rderecho/article/view/559>.
- Rodríguez López, Pedro y Ana Sobrino Martínez. 2008. *Delitos contra la Administración Pública: Delincuencia Administrativa. Cuando el representante de la Administración participa en el delito*. Barcelona: Bosch.
- Rojas Vargas, Fidel. 2021. *Delitos contra la Administración Pública. Tomo II*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Roxin, Claus y Luis Greco. 2020. *Strafrecht Allgemeiner Teil. Band 1: Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre*. 5. Aufl. München: C.H.Beck.
- Salinas Siccha, Ramiro. 2019. *Delitos contra la Administración pública*. 5.ª ed. Lima: Editorial Iustitia.
- Sanz Mulas, Nieves. 2019. *Política criminal*. 3.ª ed. Salamanca: Ratio Legis.
- Silva Sánchez, Jesús-María. 2000. «Política criminal en la dogmática: algunas consideraciones sobre contenidos y límites». En *La evolución de la política criminal, el derecho penal y el proceso penal*, por Claus Roxin, traducido por Carmen Gómez Rivero y María del Carmen García Cantizano, 95–120. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Silva Sánchez, Jesús-María. 2018. *Malum passionis: mitigar el dolor del Derecho penal*. Barcelona: Atelier.
- Silva Sánchez, Jesús-María. 2025. *Derecho Penal. Parte General*. Madrid: Aranzadi.
- Torres Manrique, Jorge. 2022. «Consideraciones interdisciplinarias respecto al delito de tráfico de influencias, gestión pública y derechos fundamentales». En *Los delitos más frecuentes en la Administración Pública*, 415–438. Lima: Instituto Pacífico.

- Trapero Barreales, María. 2015. «Los delitos de peligro». En *Actas del I Congreso Internacional de la Fundación Internacional de Ciencias Penales (FICP)*, 1–8. Acceso el 04 de octubre de 2025. <https://www.ficp.es/wp-content/uploads/Ponencia-Trapero.-Delitos-de-peligro.pdf>
- Vázquez-Portomeñe Seijas, Fernando. 2020. *Los delitos de ejercicio y ofrecimiento de influencias en el Código Penal español (arts. 428, 429 y 430)*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Zúñiga Rodríguez, Laura. 2001. *Política criminal*. Madrid: Colex.