CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
26 OCT. 2023
RECIBIDO
Hora:

El grupo parlamentario Unidad y Diálogo Parlamentario, a iniciativa de la señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 22° c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente:

PROYECTO DE LEY

REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL LITERAL F) DEL NUMERAL 24 DEL ARTÍCULO 2, PARA COMBATIR A LA TRATA DE PERSONAS Y LA INSEGURIDAD CIUDADANA

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley de reforma constitucional tiene por objeto modificar el literal f), del inciso 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad fortalecer la lucha contra la trata de personas y la inseguridad ciudadana, las cuales van en alarmante aumento en todo el territorio nacional, motivo por el cual, es necesario reforzar las acciones que permitan a las autoridades policiales y al Ministerio Público perseguir el delito y lograr se sancione a los responsables de algún ilícito penal.

Artículo 3. – Modificación del literal f), del inciso 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú:
Modifíquese el literal f), del inciso 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual queda redactado de la siguiente manera:

> ***Artículo 2.*** *Toda persona tiene derecho:*
> ***24.*** *A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:*
> ***f.*** *Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de* ***setenta y dos*** *horas o en el término de la distancia.*
> *Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas,* ***trata de personas, explotación sexual,***

explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, extorsión *y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.*

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/10/2023 08:02:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/10/2023 14:10:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/10/2023 08:02:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/10/2023 10:46:20-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el literal f), del inciso 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, para fortalecer fortalecer la lucha contra la trata de personas y la inseguridad ciudadana, las cuales van en alarmante aumento en todo el territorio nacional, motivo por el cual, es necesario reforzar las acciones que permitan a las autoridades policiales y al Ministerio Público perseguir el delito y lograr se sancione a los responsables de algún ilícito penal.

Marco legal

Al respecto, la Constitución Política del Perú indica lo siguiente:

> *"**Artículo 1. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado**.*
> ***Artículo 2. Toda persona tiene derecho**:*
> ***1. A la vida,** a su identidad, **a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar.** El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.*
> *(...)*
> ***22. A la paz, a la tranquilidad,** al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.*
> *(...)*
> ***24. A la libertad y a la seguridad personales**. En consecuencia:*
> *a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.*
> ***b. No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal**, salvo en los casos previstos por la ley. **Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos** en cualquiera de sus formas.*
> *(...)*
> ***Artículo 44. Son deberes primordiales del Estado:** defender la soberanía nacional; **garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia** y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.*
> *Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así*

como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior." **(Énfasis agregado)**

Como vemos, nuestra Carta Magna señala que el Estado tiene como fin supremo la defensa de la persona y el respeto a su dignidad, asimismo, indica que tenemos como derecho fundamental a la paz, la tranquilidad, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para nuestro desarrollo; a la libertad y la seguridad personal, por lo que, está prohibido cualquier restricción a las mismas, con las excepciones establecidas en nuestro ordenamiento jurídico; en ese sentido, se persigue y sanciona a la esclavitud y la trata de personas. Así también, el Estado se encuentra obligado a defender el ejercicio pleno de estos derechos y protegernos de las amenazas contra nuestra seguridad.

Por lo tanto, se deben crear políticas públicas y ejecutar acciones para proteger estos derechos fundamentales.

Asimismo, los organismos supranacionales también han legislado sobre las medidas que deben seguir los Estados para combatir la trata de personas y la criminalidad:

- Convenio Internacional para la Supresión del Tráfico de Trata de Blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1910, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 4 de mayo de 1949.
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos
- 64/293. Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos - 1948.
- Declaración Universal de los Derechos del Niño - 1959.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional - 2000.
- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores - 1989.
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional / Protocolo de Palermo - 2000.

- Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional - 2000.
- Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía - 2000.
- Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delito contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional.

Con estos instrumentos los Estados se comprometen a crear políticas públicas y ejecutar acciones para enfrentar delitos como la trata de personas, la explotación sexual, la extorsión, entre otros delitos de gravedad, asimismo, reafirman los lazos de cooperación entre países para fortalecer la persecución de dichos delitos, ello en atención que la comisión de estos actos ilícitos atentan contra la vida y la dignidad de las personas.

Justificación de la propuesta legislativa

Durante estos últimos años hemos observado el alarmante incremento en los casos de los delitos trata de personas, explotación sexual, explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, y la extorsión en todo el territorio nacional. Dichos delitos se caracterizan por su alto grado de crueldad y la gran peligrosidad que significa para toda la comunidad en donde se cometen.

Para la comisión de estos delitos, los delincuentes utilizan diversos mecanismos para evitar ser identificados y ejecutan actos sumamente violentos y elaborados, por dicha razón, no es de extrañar que las actuaciones policiales y fiscales requieran de más tiempo para individualizar a los detenidos y para sustentar los requerimientos necesarios para llevar a cabo una investigación efectiva.

Al respecto, nuestro marco legal contempla que la detención en flagrancia delictiva realizada por la PNP no puede tener una duración mayor a cuarenta y ocho (48) horas, la misma que debe ser comunicada inmediatamente al fiscal del turno, a efecto que este realice las diligencias necesarias y urgentes para su investigación. Siendo este plazo el tope máximo de detención para la mayoría de delitos, a excepción del terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas o aquellos cometidos por organizaciones criminales, resulta insuficiente para la actuación de diligencias necesarias de urgencia que deben realizarse para identificar a los detenidos, máxime si el índice de criminalidad ha ido en aumento.

CUADRO Nº 1.2
Perú: Denuncias por comisión de delitos, según delito genérico
Enero - Marzo, 2021 - 2023

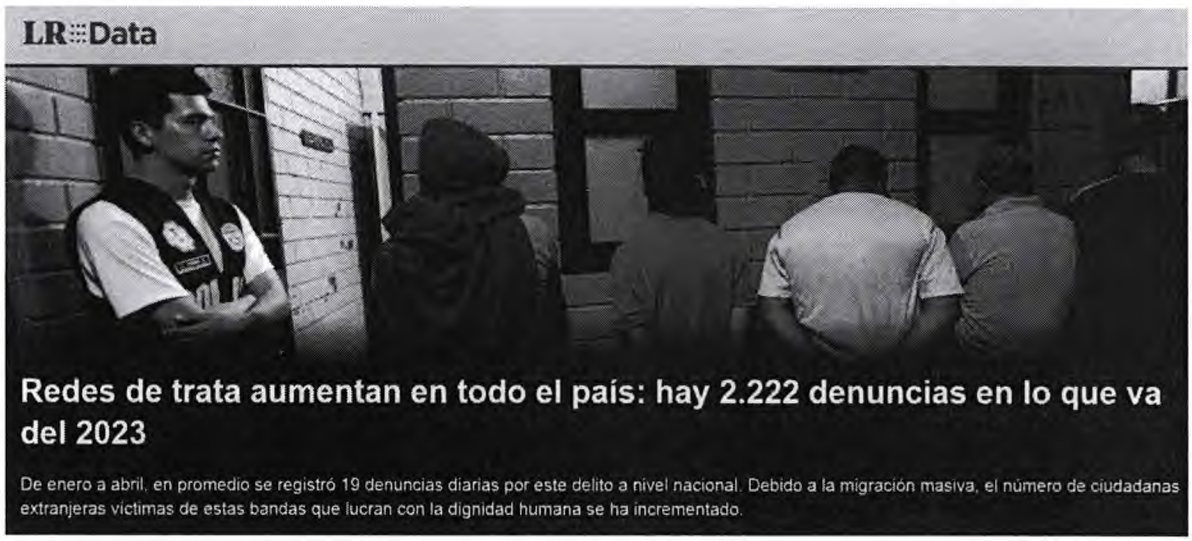
Delito genérico	2021	2022	2023
	Ene - Mar	Ene - Mar	Ene - Mar
Total	**85 683**	**109 967**	**132 616**
Contra el patrimonio	50 776	69 958	91 230
Contra la seguridad pública	9 736	14 103	15 605
Contra la vida, el cuerpo y la salud	9 526	10 907	10 818
Contra la libertad	8 979	8 083	8 411
Contra la administración pública	3 944	3 671	3 212
Contra la fe pública	596	1 427	1 311
Contra la familia	1 268	1 184	1 125
Contra la voluntad popular	251	9	85
Delitos ambientales	128	120	109
Contra la tranquilidad pública	89	74	266
Contra el orden financiero y monetario	121	125	110
Contra la humanidad	60	68	61
Delitos tributarios	45	51	73
Contra el honor	79	56	64
Contra los derechos intelectuales	26	85	74
Contra la confianza y la buena fe en los negocios	16	9	17
Contra el patrimonio cultural	24	13	19
Contra el orden económico	8	9	20
Contra el estado y la defensa nacional	11	14	5
Contra los poderes del estado y el orden constitucional	-	1	1

Fuente: Publicación del INEI "Estadísticas de la criminalidad, seguridad ciudadana y violencia"[1]

De otro lado, tenemos que los casos de trata de personas, explotación sexual, explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, y la extorsión, son delitos de suma complejidad y, por su naturaleza, para su comisión requieren de medios sofisticados y una pluralidad de actores, entre otros, que hacen más difícil el rastreo y acopio de información por parte del Ministerio Público y la PNP, sobre todo porque los involucrados, en casi todos los casos, forman parte de organizaciones transnacionales, por ese motivo, consideramos que para estos delitos se debe aplicar los mismos criterios que para los delitos de terrorismo, espionaje y TID, teniendo como nuevo plazo para la detención en flagrancia, quince (15) días como máximo.

[1] Extraído de "Estadísticas de la criminalidad, seguridad ciudadana y violencia", elaborado por INEI https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_estadisticas_criminilidad.pdf

Asimismo, los criminales para la comisión de estos delitos, se valen de mecanismos que obstruyen la investigación fiscal, aunado a ello, el aumento en la incidencia de delitos, dificulta la labor del Ministerio Público y de la PNP, quienes necesitan de más tiempo para individualizar a los investigados/imputados y garantizar una efectiva persecución del delito.



Fuente: Portal web Diario La República[2]

Fuente: Portal web de noticias INFOBAE[3]

[2] Extraído de Diario La República https://data.larepublica.pe/trata-de-personas-en-peru-redes-de-trata-aumentan-hay-2222-denuncias-en-2023-mujeres-victimas-de-explotacion-sexual-fiscalia/

[3] Extraído de Portal web INFOBAE https://www.infobae.com/peru/2023/08/31/extorsion-gana-terreno-en-el-peru-mas-de-1800-casos-han-sido-denunciados-en-lo-que-va-del-2023/

Estas son las 27 aplicaciones de préstamos informales que no debes descargar

La SBS informó que los aplicativos informales captan a usuarios que finalmente se convierten en víctimas de extorsión.

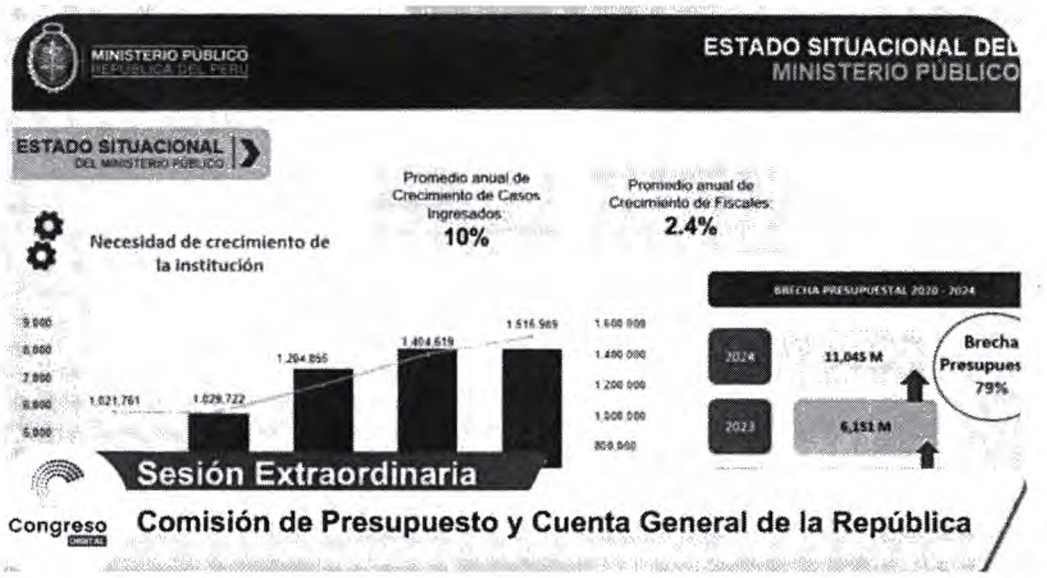
La Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) advirtió que desde el año 2022 han aparecido diversos aplicativos de ofrecen préstamos sin requisitos y con desembolsos inmediatos.
Daniel Reátegui, coordinador de Supervisión de Entidades Informales de la SBS, explicó que estos aplicativos se alojan en el Google Play, mas no en Apple Store.
Son aplicativos que acceden a la agenda de contactos del usuario y, además, a su galería de fotos y videos que usan para realizar las extorsiones si no quiere pagar.
"Cobran con amenazas directas, indicando al usuario que, si no pagan el préstamo, van a difundir a sus contactos que no paga deudas y es un estafador. Incluso, gracias a los montajes que hacen con las fotos y videos, se le atribuye conductas agraviantes", comentó Reátegui en Panamericana TV.

Fuente: Portal web de diario Gestión [4]

Conforme a lo dicho por la fiscal de la Nación, señora Patricia Benavides, durante la sesión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, en fecha 22 de setiembre de 2023, el Ministerio Público, en la actualidad, cuenta con escasos recursos económicos y humanos, esto debido al incremento exponencial de los casos ingresados para su investigación, lo cual ha generado un brecha presupuestal del 79%. Al respecto, la funcionaria señaló: *"**Desde el año 2020 a la fecha, se han incrementado los ingresos de carpetas fiscales, en un promedio anual del 10 %, mientras que la cantidad de fiscales solo tiene una tasa de incremento del 2.4%**. Así es señor presidente, tal como lo oyen, **el Ministerio Público subsiste solo con el 21% del presupuesto que requiere para cumplir con sus deberes constitucionales**, y así nosotros aquí hacemos eco del clamor ciudadano, de la búsqueda de la justicia y la sanción a los criminales, y los fiscales del Perú ponemos todo nuestro empeño, sacrificando madrugadas, yendo a los lugares más alejados de nuestro país, arriesgando nuestra*

[4] Extraído de portal web de diario Gestión https://gestion.pe/peru/policia-nacional-sbs-cuales-son-las-27-aplicaciones-de-prestamos-informales-que-no-debes-descargar-google-play-extorsiones-noticia/

integridad para cumplir con el servicio ciudadano (...)"[5], asimismo, en dicha oportunidad compartió las siguientes gráficas, las cuales reseñan el estado situacional de esta institución:



[5] Extraído la sesión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, de fecha 22 de setiembre de 2023, sustentación del pliego presupuestal del Ministerio Público https://www.facebook.com/canalcongresoperu/videos/699132548423737/?extid=WA-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&mibextid=CFII8D

"Cusco: jueza y fiscal se culpan por fuga de líder de mafia que traficaba con bebés

Trata de personas en Cusco. La Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial inició investigación preliminar contra magistrada Zulay Sánchez por presunta inconducta. También se cuestiona accionar de la Fiscalía por no apelar la libertad de los implicados.

Rosa Huayhua Mamani, Fanny Hurtado y Rubén Mora fueron detenidos el lunes 4 de septiembre. Los tres son acusados de integrar una red que habría traficado con 20 recién nacidos bajo la fachada de un consultorio obstétrico en Cusco.

En la tesis del Ministerio Público se les detuvo en flagrancia. Bajo esta figura, un detenido no puede estar retenido más allá de las 48 horas. El Ministerio Público planteó la prisión preventiva de nueve meses para los tres implicados. En ese período probarían si han traficado o no con niños. La audiencia judicial para atender o desechar el pedido fiscal se convocó el viernes 8. Para esa fecha, ya había vencido el plazo de las 48 horas."

Fuente: Portal web de noticias diario La República[6]

El plazo de 48 horas, para la carga que los operadores del sistema de justicia y la propia PNP resulta insuficiente, ello porque entre la actuación de las diligencias, el desplazamiento, la asignación del personal que atenderá las diligencias entre otros, aunado a la poca capacidad operativa del Ministerio Público y la PNP, dificulta la continuidad de la investigación.

La falta de mayor numero de peritos, las deficiencias del Instituto de Medicina Legal, el incremento de la criminalidad en el país, entre otros, agravan la situación.

Como vemos, existen múltiples factores que justifican la dación de la presente propuesta, la cual está orientada a mejorar la labor de investigación y persecución del delito, ejercidas por el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, de esta coadyuvaremos con la búsqueda de justicia que las victimas reclaman.

[6] Extraído del portal web de noticias diario La República https://larepublica.pe/sociedad/2023/09/15/cusco-jueza-y-fiscal-se-culpan-por-fuga-de-lider-de-mafia-que-traficaba-con-bebes-poder-judicial-autoridad-nacional-de-control-fiscalia-1180830

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

La propuesta de reforma constitucional tiene como objeto modificar el literal f), del inciso 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, para introducir dos modificatorias. La primera respecto a la ampliación del plazo de duración de la detención en flagrancia delictiva, la cual, en la actualidad es de hasta cuarenta y ocho (48), y se propone ampliar hasta setenta y dos (72) horas, a efecto que se puedan desplegar las actuaciones necesarias que permitan al Ministerio Público y Policía Nacional del Perú solicitar medidas más adecuadas que garanticen la efectividad de la persecución del delito.

Y, la segunda modificatoria plantea incorporar a los delitos de trata de personas, explotación sexual, explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, y extorsión, como delitos excepcionales en los cuales la detención puede extenderse hasta quince (15) días, en atención a su complejidad, tal y como ocurre con los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y los delitos cometidos por organizaciones criminales.

Cabe precisar que el Estado peruano ha suscrito diversos tratados, pactos y convenios internacionales, mediante los cuales se compromete a tomar acciones para prevenir, perseguir y sancionar estos delitos, motivo por el cual, resulta pertinente que el legislador contribuya con esta lucha frontal, a través de la presente iniciativa legislativa.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente iniciativa legislativa, no genera gasto al erario nacional, toda vez que no se plantean otorgar funciones adicionales a los operadores de justicias ni a la Policía Nacional del Perú.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

I. Democracia y Estado de Derecho

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

(a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada;

(c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres;