Proyecto de Ley N°....6462/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
20 NOV. 2023
RECIBIDO
Hora: 11:20 AM

LEY QUE MODIFICA EL LITERAL F DEL NUMERAL 24 DEL ARTICULO 2 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERU Y EL NUMERAL 4 DEL ARTICULO 264 DEL CODIGO PROCESAL PENAL PARA AMPLIAR EL PLAZO DE LA DETENCION POLICIAL Y DETENCION PRELIMINAR EN LOS DELITOS DE TRATA DE PERSONAS

Los congresistas de la República, integrantes del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR,** por iniciativa de la congresista **MARÍA DE LOS MILAGROS JACKELINE JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO**, en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL LITERAL F DEL NUMERAL 24 DEL ARTICULO 2 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERU Y EL NUMERAL 4 DEL ARTICULO 264 DEL CODIGO PROCESAL PENAL PARA AMPLIAR EL PLAZO DE LA DETENCION POLICIAL Y DETENCION PRELIMINAR EN LOS DELITOS DE TRATA DE PERSONAS

Artículo 1.-.Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto ampliar el plazo de detención policial y detención preliminar para el delito de trata de personas.

Artículo 2.- Modifíquese el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú
Modifíquese el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, de acuerdo con el siguiente texto:

"Artículo 2: Toda persona tiene derecho:

[...]

24. A la libertad y la seguridad personales. En consecuencia:

[...]

f.

[...]

Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, **delitos cometidos por organizaciones criminales y los delitos de trata de personas.** 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".

<u>Artículo 3</u>.- Modifíquese el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal
Modifíquese el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal, de acuerdo con el siguiente texto:

"Artículo 264: Plazo de la detención

[...]

4. La detención policial o la detención preliminar puede durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas **y trata de personas**".

Lima, 08 de noviembre de 2023.

Edwin Martinez
DNI: 29684343

Alex A. Paredes Gonzales

Luis Aragón C.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **21** de **noviembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6462/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACION

Problemática de la trata de personas

La trata de personas, entendida como la captación o reclutamiento de una persona para ser explotada, es la tercera forma delictiva más rentable en el mundo, después del narcotráfico y el tráfico ilícito de armas.[1] Se trata de una de las peores formas de explotación humana y comporta una gravísima violación de los derechos humanos, la dignidad y las libertades fundamentales.

La definición más utilizada para abordar la trata de personas en el Perú procede del Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños.[2] Este protocolo define la trata de personas de la siguiente manera:

a) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo.[3]

La principal característica de esta definición es que sitúa el problema de la trata de personas desde el ámbito legal. En ese sentido, establece criterios mínimos para que los Estados procedan con su tipificación penal y el desarrollo de un marco normativo para la erradicación de la problemática.

De esta manera, en 2001, el Estado Peruano suscribió, aprobó y ratificó este protocolo y, con ello, se comprometió a tomar medidas orientadas a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas.

---

[1] En el 2009, la trata de personas fue considerada el tercer negocio ilícito más rentable en el mundo (International Labour Office, 2009)
[2] Protocolo de Palermo, aprobado en la Convención de la Organización de las Naciones Unidas. ONU, 2000.
[3] 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. Artículo 3.

Años más tarde, en 2007, el Estado Peruano adaptó el compromiso internacional asumido a la normativa nacional a través de la Ley N° 28950 contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, y a través de esta ley, se toma la definición de trata de personas establecida en el Protocolo de Palermo.

Contar con una definición legal de la trata de personas ha permitido incorporarla a la normativa nacional y su tipificación penal. Gracias a esta definición, ha sido posible contar con un marco normativo que promueve y orienta la lucha contra la trata de personas. Sin embargo, entender la trata de personas únicamente como delito presenta diversas limitaciones. Una de las principales limitaciones es que puede conducir a pensar que el problema responde a decisiones individuales de los diferentes actores involucrados en el delito y, con ello, invisibilizar las condiciones estructurales que generan y favorecen la trata de personas en el Perú.

La trata de personas no solo es un delito, sino que constituye un fenómeno social complejo que involucra múltiples vulneraciones a los Derechos Humanos, que se sostienen en procesos históricos de desigualdad, discriminación y exclusión.[4] Estos fenómenos se traducen en la precarización y estigmatización de poblaciones específicas, tales como las niñas, adolescentes y jóvenes, los pueblos indígenas, las personas migrantes, entre otros.

De esta manera, enriquecer el marco normativo en materia de trata de personas es necesario, pero no suficiente para abordar la complejidad del problema. Por ello, es clave no solo abordar el delito en sí mismo, sino prioritariamente las condiciones estructurales que lo generan; dicho de otro modo, superar la visión exclusivamente legal y persecutoria del mismo.

Por otro lado, y ante la problemática nacional, es importante hacer referencia al último Informe Mundial sobre Trata de Personas, presentado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)[5], donde se señala que se ha detectado un menor número de víctimas de la trata de personas a pesar de que la pandemia por COVID-19 y otras crisis han aumentado la vulnerabilidad de las víctimas respecto a la explotación.

En ese sentido, el número de víctimas detectadas a escala mundial descendió 11% en 2020 con respecto al año anterior, debido al menor número de detecciones en países de ingresos bajos y medios. La pandemia, además de reducir las oportunidades de actuación de los tratantes, puede haber debilitado la capacidad de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley para detectar a las víctimas.

Al respecto, el Informe Mundial de UNODC, muestra cómo la pandemia ha aumentado la vulnerabilidad a la trata de personas, mermando aún más la capacidad para rescatar a las víctimas y llevar a los delincuentes ante la justicia. Este informe abarca 141 países y proporciona una visión general de los patrones y flujos de este delito a nivel mundial, regional y nacional, basándose en los casos detectados entre 2017 y 2021.

---

[4] Pluvia Astete Muñoz y Rossina Guerrero Vásquez. Informe Sobre la Situación y Contexto del Delito de Trata de Personas y la Explotación Sexual en las Regiones de Madre de Dios y Piura. (2021).
[5] https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Adjuntos/BriefGLOTIP2022_Peru.pdf

Los hallazgos se basan además en el análisis de 800 resúmenes de casos judiciales y van acompañados de recomendaciones detalladas para las personas responsables de formular respuestas eficaces.

En ese sentido, se señala que durante la pandemia se detectaron menos casos de trata de personas con fines de explotación sexual, ya que se cerraron los espacios públicos y las restricciones conexas pueden haber desplazado esta modalidad hacia lugares más ocultos y menos seguros, lo que dificulta la identificación de las víctimas.

Asimismo, se determina que, a nivel global, el número de condenas por el delito de trata de personas también disminuyó 27% en 2020 con respecto al año anterior, con descensos más pronunciados registrados en el Sur de Asia (56%), Centroamérica y el Caribe (54%) y Sudamérica (46%), acelerando una tendencia a más largo plazo registrada por UNODC desde 2017.

Además, se presenta un análisis de casos judiciales que muestra además que las víctimas de trata de personas, cuando son identificadas, escapan de los tratantes por su cuenta y, de hecho, son "auto rescatadas"; en ese sentido, se conoce que hay más casos de víctimas que escapan y denuncian a las autoridades por iniciativa propia que representan el 41%, que casos en los que las víctimas fueron localizadas por las autoridades, lo que representa el 28% de casos, miembros de la comunidad y la sociedad civil en un 11% de los casos. Esto es especialmente alarmante si se tiene en cuenta que muchas víctimas pueden no identificarse como tales o temen demasiado a sus explotadores como para intentar escapar.

Asimismo, también se examina casos judiciales que muestran que las mujeres víctimas son sometidas a violencia física o extrema a manos de los tratantes en una proporción tres veces mayor que los hombres, y los niños casi dos veces más a menudo que los adultos.

Si bien en el Perú la Ley Nº 28950 mencionada anteriormente, reconoce el enfoque de derechos humanos para el abordaje de la trata de personas, existen limitaciones en la interiorización y transversalización del enfoque.

La normatividad peruana sanciona la trata de personas, disponiendo la protección a víctimas, testigos, peritos y familiares directos, mediante un enfoque de derechos humanos. Sin embargo, en la práctica esta protección no siempre se cumple; por el contrario, existen serias limitaciones en la atención, acceso a la justicia y reintegración de las víctimas.

Además, la complejidad de los casos de trata varía de acuerdo a cómo estos factores interactúan entre sí en los diferentes contextos. Se sabe que los estudios sobre trata de personas han ido dando cuenta de que este fenómeno se genera y toma diferentes formas de acuerdo con el contexto, sus características y los cambios que ocurran en el mismo.

En ese sentido, un estudio realizado por Astete y Guerrero realiza un análisis de la trata de personas en Piura y Madre de Dios. Si bien encuentran elementos comunes que facilitan la perpetuación del delito, también encuentran diferencias. Así, por ejemplo,

encuentran que Piura es una región de captación, tránsito y destino, donde las víctimas de trata con fines de explotación sexual son captadas principalmente en la sierra piurana (Ayabaca, Huancabamba, Morropón) a través del "padrinazgo".

Mientras tanto, Madre de Dios es, ante todo, una región de destino de víctimas de trata, es decir, una zona de explotación de víctimas captadas en regiones como Cusco, Puno y Arequipa.

Otra diferencia es que, mientras en Madre de Dios la trata de personas gira sobre todo en torno a la explotación ilegal del oro, en Piura la trata de personas ocurre también en zonas donde la minería coexiste con otras actividades ilegales como las zonas de frontera o puertos claves para la pesca ilegal.[6]

Asimismo, otro enfoque clave para la comprensión de las múltiples vulnerabilidades que atraviesan las experiencias de las personas es el enfoque intercultural. Existe evidencia de que buena parte de las víctimas de trata de personas proceden de zonas rurales, son quechua-hablantes o proceden de pueblos indígenas.

En ese sentido, un estudio demuestra que cuando hay operativos y no se cuenta con personal que hable la lengua materna de las víctimas, es mucho más difícil que confíen en las instituciones a cargo o que comprendan los objetivos de las intervenciones.

Asimismo, es clave comprender como funciona la trata de personas en territorios de pueblos indígenas andinos y amazónicos, cómo se articula con su propia institucionalidad y dinámicas socioculturales.

Por todo esto, es importante considerar un enfoque intercultural que permita comprender y atender la diversidad de casos para desarrollar un servicio acorde a las necesidades de las usuarias. [7]

Asimismo, otro enfoque que no debería dejar de ser tomado en cuenta es el enfoque de derechos de la infancia. Más de la mitad de las víctimas de trata son menores de 18 años, y aproximadamente el 20% de las víctimas son niñas y niños, según las cifras de UNODC del año 2019[8].

De acuerdo a los hallazgos de la investigación de Puescas, la pandemia y el creciente uso de medios digitales, entre ellos las redes sociales, ha incrementado las posibilidades de captación de víctimas de trata de personas.

En ese sentido, niños, niñas y adolescentes que navegan en internet tienen altas probabilidades de toparse con anuncios y ofertas falsas, así como de interactuar con sujetos que ejercen presión psicológica sobre ellos y ellas.

---

[6] Pluvia Astete Muñoz y Rossina Guerrero Vásquez. Informe Sobre la Situación y Contexto del Delito de Trata de Personas y la Explotación Sexual en las Regiones de Madre de Dios y Piura. (2021).
[77] Carmen Barrantes, Ligia Alencastre, Claudia Farfán y Rosario Salazar. Humanizando El Sistema De Atención Integral: Del Discurso Político a la Defensa de los Derechos Humanos de las Sobrevivientes. (2021)
[8] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Por ello, frente a esta realidad, es fundamental considerar un enfoque que permita, por un lado, comprender la situación de las infancias y, dado el contexto, de su consumo de medios digitales. Por otro lado, también resulta necesario diseñar e implementar políticas públicas orientadas a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes mediante acciones concretas que permitan crear un contexto propicio para su desarrollo.[9]

En ese sentido, En el Perú, la trata de personas es un problema grave y urgente que vulnera los derechos humanos y afecta, principalmente a niñas, niños, adolescentes y mujeres adultas.

Este fenómeno se produce en un entramado social, económico, cultural y político que guarda características propias en cada territorio, de ahí que su investigación sea apremiante para una efectiva prevención, atención, reparación y reintegración de sus víctimas.

Según cifras del Ministerio Público, las fiscalías especializadas en trata de personas han atendido a nivel nacional un total de 3,525 víctimas, de las cuales el 43% son extranjeras, durante el 2021 y parte del 2022[10]. Se evidencia una mayor incidencia en víctimas de nacionalidad venezolana, ecuatoriana y colombiana.

En el periodo de enero a octubre de 2022 se han atendido y rescatado a nivel nacional un total de 425 víctimas de nacionalidad venezolana, de las cuales 28 eran menores de edad y 397 mayores, de acuerdo con información de la Dirección contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (DIRCTPTIM) de la Policía Nacional del Perú.

Asimismo, durante el año 2021, las Fiscalías Superiores Especializadas en Trata de Personas registraron un ingreso de 30 casos, de los cuales 26 casos fueron atendidos, lo cual representa un porcentaje de atención de 86.67%., y las fiscalías provinciales Especializadas en Trata de Personas registraron un ingreso de 1,296 casos, de los cuales 1,266 casos fueron atendidos, lo cual representa un porcentaje de atención de 97.69%.

Los Distritos Fiscales con porcentaje de atención del 100% son Callao, La Libertad, Loreto, Madre de Dios, Piura y Tacna.[11]

En ese sentido, resulta importante mostrar la información oficial reportada por la Fiscalía de la Nación, respecto a los casos ingresados según distrito fiscal en fiscalías provinciales especializadas en trata de personas, año 2021:

---

[9] Aarón Puescas, Elizabeth Salazar y Gianfranco Rossi. La Pandemia de la Invisibilidad: Trata De Personas en el Perú y Medios de Captación Virtual en el Contexto de la Emergencia Sanitaria por COVID-19. (2021)
[10] Información resultante del trabajo local realizado por el personal de UNODC en Perú.
[11] https://cfe.mpfn.gob.pe/gis_mp/web/index.php/downloader/anuario_content/63e1755d6eceb

DISTRITO FISCAL	INGRESO	ATENDIDO	% ATENDIDO
Arequipa	176	175	99.43
Callao	33	33	100.00
Cusco	54	51	94.44
Huánuco	53	51	96.23
La Libertad	60	60	100.00
Lima	192	188	97.92
Lima Norte	137	127	92.70
Loreto	82	82	100.00
Madre De Dios	131	131	100.00
Piura	93	93	100.00
Puno	105	96	91.43
Tacna	81	81	100.00
Tumbes	99	98	98.99
TOTAL	1,296	1,266	97.69

Fuente: Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal - SIATF y Sistema de Gestión Fiscal - SGF
Elaboración: Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE

Por otro lado, de acuerdo con información de la Oficina de UNODC en Perú[12], la captación de las víctimas de trata de personas se presenta usualmente a través de alguna forma de engaño, para lo cual se recurre a la seducción, las falsas ofertas de trabajo o de estudio como un medio para que las víctimas se aparten de sus hogares y posteriormente sean explotadas. Las principales formas de explotación son sexual y laboral en todas las regiones del país.

Para marzo de 2023, la Defensoría del Pueblo y CHS Alternativo presentaron un balance de la acción del Estado frente al delito de Trata de Personas[13] y renovaron el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional, alianza estratégica para enfrentar las nuevas dinámicas de la trata de personas en el Perú, esfuerzos que suman a la lucha contra este grave delito.

De acuerdo al estudio, la trata de personas es uno de los negocios ilícitos que mayores ganancias de origen ilegal genera en el mundo. Se estima que, en el Perú, esta actividad ilícita mueve la suma de US$ 1300 millones al año. El estudio hace una aproximación a la cifra en base a las actividades vinculadas a las distintas formas de trata de personas y su comparación con parámetros internacionales.

[12] https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Adjuntos/BriefGLOTIP2022_Peru.pdf
[13] https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/NP-140-2023-Convenio-CHS-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.pdf

De esta manera, se concluye que cada año los explotadores obtienen unos US$ 700 millones por actividades vinculadas a la explotación sexual y otros US$ 600 millones por actividades relacionadas a la explotación laboral.

Esto significa una ganancia de S/ 28 875 anuales por cada una de las víctimas de trata de personas, cifra que contrasta con los apenas S/ 0.12 por persona que invierte el Estado para prevenir y perseguir el delito, así como para proteger a los afectados y financiar el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas.

El estudio también revela la innovación de los tratantes en las modalidades de captación, ya que ahora usan las redes sociales y aprovechan el espacio digital para la consecución del delito. Al respecto, la investigación revela que durante los primeros seis meses de pandemia se superaron las 100,000 descargas de pornografía infantil, lo se traduciría en un cálculo aproximado de S/ 19 millones gastados en el consumo de este material en Internet.[14]

Por otro lado, es importante señalar que nuestro país registra información relacionada a la trata de personas y sus distintas finalidades a través de dos sistemas administrados por el Ministerio del Interior y el Ministerio Público; sin embargo, las cifras de ambas dependencias son radicalmente distintas entre sí. Aunque **el Ejecutivo se comprometió hace cinco años a integrar este registro, esto aún no se ha cumplido.** A ello se suma la falta de información sobre el impacto de este delito en las personas migrantes.

Lamentablemente, la respuesta del Estado peruano a esta problemática es aún insuficiente, ya que la aprobación de un marco normativo para su erradicación no es por sí sola una solución efectiva para resolver esta problemática. Se requiere, para optimizar la respuesta estatal, acciones adecuadas de prevención y programas que permitan la recuperación total de las víctimas dada las consecuencias sociales, psicológicas y físicas que causan este delito.

En el caso peruano, diversas investigaciones señalan que las víctimas de trata de personas son en su mayoría mujeres, niñas, niños y adolescentes, y la principal forma de explotación es la sexual.

Al respecto, la séptima edición del Informe Mundial sobre Trata de Personas de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito del año 2022, mencionado anteriormente, el mismo que da luces sobre las dinámicas y tendencias del delito de trata de personas a nivel mundial y busca proponer algunas medidas para enfrentarlo.

Esta edición se enmarca en los impactos provocados por la pandemia por Covid-19, la crisis económica, las situaciones de conflicto, los desplazamientos forzados y el cambio climático; factores que han dejado a más personas en situación de vulnerabilidad frente a la explotación y a la trata de personas; mientras que, por otro lado, los esfuerzos en la identificación de víctimas y las respuestas desde la justicia penal han disminuido.

[14] Defensoria del Pueblo, CHS Alternativo y USAID. Nota de Prensa N.° 140/OCII/DP/2023.

En ese sentido, respecto a la situación de nuestro país, se ha logrado recopilar la siguiente información:

- La captación de las víctimas de trata de personas se presenta usualmente a través de alguna forma de engaño, para lo cual se recurre a la seducción, las falsas ofertas de trabajo o de estudio como un medio para que las víctimas se aparten de sus hogares y posteriormente sean explotadas.

- Las principales formas de explotación son sexual y laboral en todas las regiones del país.

- Las zonas donde se realiza actividad minera artesanal o ilegal en el país son usualmente zonas de alto riesgo de explotación de víctimas en diferentes formas o incluso en varias de ellas.

- Los medios más utilizados para mantener a las víctimas en situación de explotación son el uso de la violencia, amenazas, coacción, extorsión, restricción de la libertad, endeudamiento, desarraigo, retención de documentos de identidad, entre otros.

- En Perú - según cifras del Ministerio Público - durante el 2021 y parte del 2022, las fiscalías especializadas en trata de personas han atendido a nivel nacional un total de 3 525 víctimas, de las cuales el 43% son extranjeras, evidenciando una mayor incidencia en víctimas de nacionalidad venezolana, ecuatoriana y colombiana.

- De acuerdo con información facilitada por la Dirección contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (DIRCTPTIM), en el periodo enero a octubre de 2022, en Lima, se han atendido y rescatado a nivel nacional, un total de 425 víctimas de nacionalidad venezolana, de las cuales 28 eran menores de edad y 397 mayores.

- En lo que va del 2023, las Fiscalías Especializadas en Delitos de Trata de Personas han logrado 44 sentencias condenatorias para los tratantes. El año pasado consiguió 170. Además, la entidad viene incorporando a personas jurídicas en sus investigaciones.[15]

En ese sentido, y ante la realidad descrita respecto a nuestro país, es importante fortalecer el desarrollo de la labor policial y fiscal, quienes de primera línea desempeñan una labor trascendental en la lucha contra este crimen que muchas veces cuenta con vínculos internacionales.

Actualmente, **las autoridades policiales y fiscales no pueden ir más allá de las 48 horas de detención a las personas implicadas en el delito de trata de personas, porque la ley establece dicho plazo como máximo.**

[15] Séptima edición del Informe Mundial sobre Trata de Personas, que UNDOC publica cada dos años desde 2009.

Conforme se resalta en la exposición de motivos de la presente propuesta legislativa, las autoridades policiales que detienen en flagrancia a los presuntos autores de los delitos de trata de personas y tráfico ilicito de migrantes, solo disponen de 48 horas de plazos para asegurar los actos de investigación, quienes a pesar de contar con evidencia del hecho delictivo respecto a su autor, en la práctica el plazo de detención resulta ineficiente para la obtención de pruebas e identificación, con certeza manifiesta, de los responsables del ilícito penal.

Al respecto, es necesario precisar la flagrancia delictiva del delito de trata de personas: Se considera flagrancia *cuando el agente es sorprendido en el preciso momento en que está cometiendo el delito, cuando la realización de un hecho punible es actual y en esa circunstancia, el autor es descubierto.*

En el mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, al señalar que *la flagrancia en la comisión de un delito requiere el cumplimiento de cualquiera de los dos requisitos siguientes: a) la inmediatez temporal, es decir, que el delito se esté cometiendo o se haya cometido momentos antes; y, b) la inmediatez personal, es decir, que el presunto delincuente se encuentre en el lugar de los hechos, en el momento de la comisión del delito, y esté relacionado con el objeto o los instrumentos del delito*[16].

En ambos supuestos, según el artículo 259 del Código Procesal Penal, la Policía Nacional está facultada para detener a la persona sin mandato judicial conforme señala el artículo 259 del Código adjetivo señalado y de conformidad al artículo 2, inciso 24, literal f de la Constitución Política del Perú.

Sin embargo, la detención no puede exceder del plazo de 48 horas, luego de lo cual el fiscal decidirá por la libertad del detenido u otra medida alternativa como la prisión preventiva. Solo si se tratara de los delitos de terrorismo, espionaje o tráfico ilícito de drogas, la detención podrá extenderse hasta por un plazo no mayor de 15 días.

En ese sentido, tal como lo reconoce el Acuerdo Plenario N°06-2019/CJ-116 del 10 de setiembre de 2019, el bien jurídico protegido en el delito de trata de persona trasciende al derecho a la libertad personal porque transgrede la dignidad de la persona al no respetar su condición como tal, siendo que instrumentaliza al ser humano como un objeto al servicio de otros, destruyendo o limitando su autodeterminación y desarrollo de su proyecto de vida.

En resumen, el bien jurídico protegido comprende los atributos de la dignidad de la persona: respeto de su condición intrínseca de persona, inmanencia trascendente, autonomía moral e igualdad.

Este tipo de delito tan complejo requiere una investigación exhaustiva y detallada; sin embargo, en la actualidad, las autoridades al detener en flagrancia a los presuntos autores del delito de trata de personas, solo cuentan con 48 horas de plazo para realizar acciones previas a la investigación preliminar y posteriormente la investigación preparatoria, plazo que es considerado insuficiente por los mismos operadores de justicia, ya que, el corto plazo dificulta que las autoridades puedan recopilar los

[16] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2617-2006-111-1C/TC del 31 de agosto de 2006, Fundamento 5.

elementos necesarios que correspondan indicios del delito investigado, por lo que resulta necesario que dicho plazo pueda ampliarse.

Si bien los artículos 67° y 68° del Código Procesal penal, determinan las facultades para realizar acciones de investigación, y la Sala Penal Permanente, mediante la Casación N°528-20218-NACIONAL[17], ratifica los actos urgentes e inaplazables que pueden diligenciar el Ministerio Público o la Policía Nacional, para impedir que se modifique la escena del delito, recoger los elementos materiales probatorios y la evidencia física; en el procedimiento de detención por flagrancia delictiva, se advierte que el plazo de 48 horas no es un tiempo prudencial para realizar dichos actos de investigación por la complejidad de estos delitos.

Sobre el particular, conforme ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional[18], la flagrancia es una institución procesal que justifica la privación a una persona de su libertad, cuando concurran ciertos requisitos que comporten la necesaria intervención policial para que actúe en el marco de sus atribuciones.

Para su materialización se requiere de los siguientes requisitos: a) inmediatez temporal, que el delito se está cometiendo o se haya cometido momentos antes; y b) inmediatez personal, que el presunto autor o cómplice del delito se encuentre en el lugar de los hechos, en el momento de la comisión del delito, y esté relacionado con el objeto o los instrumentos del delito.

Por ello, encontrándose sustentada la relevancia de estos bienes jurídicamente protegidos a nivel nacional y supranacional, ***el Estado Peruano desde la perspectiva constitucional está obligado a adoptar herramientas necesarias y suficientes para evitar que más personas sigan cayendo en estas redes delictivas***[19] .

Por ello, según se expone en el fundamento 4 de la sentencia recaída en el Expediente N°05149-2014-PHC/TC, la administración de justicia (órganos de justicia y Policía Nacional) para enfrentar esta problemática, debe redoblar los esfuerzos preventivos y punitivos para afrontar estos casos complejos, pero garantizando los estándares derivados del debido proceso.

En ese sentido, resulta prioritario mejorar las capacidades de respuesta del Estado Peruano para dotar de mecanismos suficientes tanto en la ejecución de políticas como en la constitución de un marco jurídico viable para cumplir con los objetivos de erradicación de estos delitos, así como en la persecución y sanción efectiva del delito, siendo que, estos crímenes se hacen cada vez más sofisticados, especializados y organizados, ahora a través del entorno digital.

En ese orden de ideas, la propuesta legislativa tiene por finalidad ampliar el plazo de detención en el delito flagrante de trata de personas, de cuarenta y ocho (48) horas a quince días (15) días naturales, se encuentra justificada debido a su naturaleza compleja, que amerita de un plazo prudencial para realizar una investigación

[17] Sentencia del 19 de enero de 2021, Exp.N°03830-2017-PHC/TC.
[18] Sentencia del 19 de enero de 2021, Exp.N°03830-2017-PHC/TC.
[19] Fundamento 3 de la sentencia emitida con fecha 20 de marzo de 2019 (Expediente N°00208-2018 PHC/TC.

especializada a fin de esclarecer las circunstancias de los hechos, obtención de pruebas, identificación de responsables, determinar la existencia de vinculación con organizaciones criminales nacionales o internacionales, así como realizar actos de incautación instrumental, conforme señala el artículo 218° del Código Procesal Penal.

PROPUESTA NORMATIVA

La propuesta normativa, nace en virtud a que en el marco de la semana de representación la congresista Milagros Jáuregui de Aguayo, realizó una visita a la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Trata de Personas de Cusco, dirigida por la Fiscal Andrónika Zans, quien informó que desde la fiscalía realizan acciones de abordaje integral de lucha contra la trata de personas, no solo mediante la persecución del delito, sino además, a través de un eje preventivo y efectuando campañas para sensibilizar a la población.

En dicha reunión, la fiscal mencionó que el delito de trata de personas es complejo por ser de tendencia interna, trascendente y continuada, por lo que, **el plazo para realizar las investigaciones que actualmente es de 48 horas, considera se deberían ampliar a 15 días, para otorgar la oportunidad a los fiscales a efectuar las diligencias correspondientes.**

Por otro lado, la fiscal destacó que en Cusco existen numerosos casos de trata con fines de esclavitud y adopción irregular, sin embrago en las normas vigentes no se establece un concepto de venta de niños o esclavitud, por ende, dicho vacio debería ser interpretado. en concordancia con la Constitución del Perú y el derecho internacional público, a través de tratados internacionales ratificados, como la Convención de los Derechos del Niño.

En dicho contexto, la Fiscal trasladó su preocupación por lo señalado en la Casación N° 1765-2021-Cusco, de Sala Penal Permanente, la cual, (según la fiscal), determina que la trata de personas por venta de niños con fines de adopción irregular no es delito de trata *per se*, por tanto, cree que, si se tiene en cuenta dicha casación la mujer que compra un niño con fines de generar un vínculo filiar irregular, podría quedar en libertad.

Es por ello, que la presente propuesta legislativa tiene por finalidad ampliar el plazo de detención en el delito flagrante de trata de personas, de cuarenta y ocho (48) horas a quince días (15) días naturales, se encuentra justificada debido a su naturaleza compleja, que amerita de un plazo prudencial para realizar una investigación especializada a fin de esclarecer las circunstancias de los hechos, obtención de pruebas, identificación de responsables, determinar la existencia de vinculación con organizaciones criminales nacionales o internacionales, así como realizar actos de incautación instrumental, conforme señala el artículo 218° del Código Procesal Penal.

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

La presente iniciativa de Ley no se contrapone a ningún dispositivo normativo de nuestro ordenamiento jurídico; puesto que, busca modificar el literal f. del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el numeral 4 del artículo 264 del Código Procesal

Penal, a fin de ampliar el plazo de detención policial y detención preliminar para el delito de trata de personas.

MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú, cuyo artículo 4 señala que la comunidad y el Estado protegen especial ente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.
- Reglamento del Congreso de la República, cuyo artículo 22°, literal c) precisa el derecho que tiene todo congresista a presentar proposiciones de ley.
- Decreto Legislativo 1578 – Código Penal

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, busca ampliar el plazo de detención policial y detención preliminar para el delito de trata de personas, conforme a los tratados internacionales que el Perú ha ratificado, en atención al resguardo de los derechos humanos de las personas, en especial a las víctimas del delito de trata de personas, lo cual se ajusta a lo dispuesto en el artículo 76, inciso 2, literal a del Reglamento del Congreso de la República; es decir, no crea ni representa un aumento de gasto público.

Adicionalmente, el presente proyecto tiene como población objetiva beneficiaria a víctimas de. trata de personas, quienes, por su vulnerabilidad, son dañados en su dignidad e identidad y cuya persecución del delito puede verse perjudicada por el limitado tiempo que a la fecha dispone la Constitución Política del Perú para la detención preliminar.

Por ello, se requiere ampliar el plazo de detención policial y detención preliminar para el delito de trata de personas, a fin de resguardar dichos derechos los cuales deben ser tutelados prioritariamente por el Estado peruano, en observancias de nuestro marco Constitucional y en virtud de las obligaciones asumidas por el Estado en los tratados internacionales de Derechos Humanos.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa concuerda con la siguiente política de Estado:

- Segunda Política de Estado del Acuerdo Nacional: referida a el Desarrollo con Equidad y Justicia Social

16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud

Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes.

Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares.

Nos proponemos, asimismo, garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión.

Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales.

Con este objetivo el Estado:

(...)

(e) prevendrá todas las formas de violencia familiar, así como de maltrato y explotación contra niños, niñas y adolescentes, aportando a su erradicación.