



Proyecto de Ley N° 6748/2023-CR

EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



**PROYECTO LEY QUE DEROGA EL
DECRETO LEGISLATIVO 1605, QUE
MODIFICA EL CÓDIGO PROCESAL
PENAL Y DISPONE NUEVAS
FACULTADES A LA POLICÍA NACIONAL
DEL PERÚ PARA INVESTIGAR**

Los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario Cambio Democrático- Juntos por el Perú, a iniciativa del **congresista Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

**PROYECTO LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO 1605, QUE
MODIFICA EL CÓDIGO PROCESAL PENAL Y DISPONE NUEVAS FACULTADES A
LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ PARA INVESTIGAR**

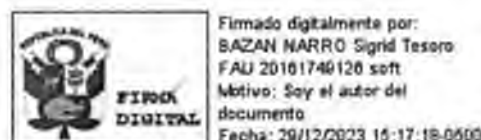
Artículo Único. Derogación

Se deroga el Decreto Legislativo 1605, Decreto Legislativo que modifica el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 957, para optimizar el marco legal que regula la investigación del delito y la intervención de la policía nacional del Perú y del Ministerio Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - La presente ley entra en vigencia el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, conforme dispone el artículo 109 de la Constitución Política del Perú.

Lima, 29 de diciembre de 2023





CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **enero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6748/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS


.....
GIOVANNI PORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

El 19 de setiembre de 2023 el Congreso de la República mediante la Ley 31880 otorgó facultades al Poder Ejecutivo, con el objeto de promulgar leyes sobre seguridad, gestión de riesgos de desastres, entre otros aspectos, debido a la situación crítica en la que se encuentra nuestro país y merece una atención prioritaria.

En ese orden de ideas, el Ejecutivo con fecha 21 de diciembre de los corrientes promulga el DECRETO LEGISLATIVO 1605, QUE MODIFICA EL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO Nº 957, PARA OPTIMIZAR EL MARCO LEGAL QUE REGULA LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO Y LA INTERVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ Y DEL MINISTERIO PÚBLICO¹.

Dicho decreto legislativo tiene por objeto modificar diversos artículos del Nuevo Código Procesal Penal, mediante el cual el Ejecutivo busca optimizar el marco legal que tipifica la investigación del delito, a fin de autorizar a la Policía Nacional del Perú para que realizar actos de investigación de oficio bajo la conducción legal del Ministerio Público, sin embargo, la situación crítica de nuestra Policía Nacional y autoridades jurisdiccionales competentes se encuentran sumamente cuestionadas, originando mucha preocupación en la ciudadanía, pues ahora por ejemplo, el seguimiento o interceptación de las comunicaciones ya no requerirá ninguna autoridad judicial, sino simplemente por discrecionalidad de la Policía.

El análisis realizado por diversos penalistas y constitucionalistas, aseveran el riesgo que implica la aplicación del Decreto Legislativo 1605, pues la vulneración de derechos constitucionales como la intimidad y la libertad de expresión se encuentran completamente en riesgo, pues la realidad política de nuestro país no permite ni asegura el respeto de derechos humanos, no pudiéndose justificar que la situación de inseguridad ciudadana urge que la Policía Nacional tenga diversas prerrogativas para terminar con la delincuencia.

Este decreto dispone entre sus modificaciones, la interceptación o el seguimiento de las comunicaciones sin disposición de un juez competente, solo basta que la Policía Nacional considere que una persona pueda estar inmersa en alguna situación delictiva, pues no especifica que solo se ejecutaría para delitos de hurto, robo, sicariato, trata de personas, violaciones, feminicidios, entre otros delitos que si colocan en riesgo la estabilidad social, sino más bien deja a discrecionalidad absoluta a la Policía Nacional para que investiguen

¹ <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2246611-4>

a cualquier persona, colocando en riesgo a aquellas personas que son opositoras del Ejecutivo, pues podrían claramente ser investigadas y detenidas sin justificación alguna.

Establecer que la Policía Nacional requiera el levantamiento de las comunicaciones, es la más clara vulnerabilidad de este decreto legislativo, sobre todo en las actuales circunstancias de rechazo al presente gobierno, pues la Policía Nacional ha venido siendo usada como un órgano de represión y de muerte, como en el caso de las protestas, las cuales vienen siendo investigadas.

La función del Ministerio Público esta siendo vulnerada, a pesar que en la redacción de este decreto pareciera que dicho ente continúa actuando como conductor, sin embargo, las modificaciones que se aplicaran en la práctica, otorgan a la Policía ser el conductor de la investigación del delito, como en el caso del levantamiento del secreto bancario, de las comunicaciones sin ser necesario la autorización previa por parte de un juez y/o fiscal, según corresponda.

Estas modificaciones al Nuevo Código Procesal Penal minimiza la actuación de la Fiscalía, siendo ello preocupación de la Junta de Fiscales Supremos que, han emitido un comunicado, señalando que el mandato constitucional que les confiere es vulnerada por el Ejecutivo, pues basándose en la supuesta lucha contra la criminalidad, busca tener un poder absoluto sobre el respeto de diversos derechos constitucionales, originando que justifiquen dicho decreto por la situación de la inseguridad ciudadana, pero ello no es así, pues si el Ejecutivo buscaba luchar verdaderamente contra la criminalidad, debió especificar los delitos latentes de inseguridad que requiere una actuación más rápida, pero un decreto de esta índole no justifica la clara vulnerabilidad a la Constitución y a los derechos que las contemplan.

Estos cambios son cosméticos, no solucionarán nada, pues se requieren de cambios estratégicos para luchar contra la criminalidad, pues en este caso, lo que pretende modificar este decreto legislativo es la investigación de delito, el cual que tiene carácter jurídico y que la función de la Policía Nacional es apoyar dicha investigación de manera técnica, pero no se puede justificar que tenga facultades para levantar el derecho de las comunicaciones, por ejemplo, porque puede vulnerar derechos fundamentales.

Otra modificación es la intervención de la Policía en la investigación, el código procesal penal establece que la Policía eleva un informe al fiscal de carácter objetivo, sobre pruebas, hechos, no de aspectos jurídicos ni sobre la atribución de responsabilidades, ahora lo que establece es que la Policía califique los hechos, dejando de lado la labor fundamental de los fiscales y jueces, pues la Policía Nacional no requiere de ninguna autoridad para ser detenido y acusado sin justificación jurídica.



MINISTERIO PÚBLICO
REPÚBLICA DEL PERÚ

COMUNICADO

La Junta de Fiscales Supremos, en sesión del viernes 22 de diciembre de 2023, analizó los decretos legislativos publicados el 21 de diciembre de 2023, los mismos que contienen normas que vulneran las funciones constitucionales del Ministerio Público, para lo cual se ha conformado una comisión institucional que viene evaluando la interposición de las acciones legales pertinentes con el objetivo de hacer prevalecer el rol constitucional asignado al Ministerio Público.

Cabe puntualizar que el Ministerio Público, titular de la acción penal, en ningún momento fue convocado por el Poder Ejecutivo, para efecto de emitir opinión o posición institucional sobre el particular.

El Ministerio Público precisa que la potestad policial de la investigación del delito, consagrado en el artículo de 166 de la Constitución Política, no puede ser interpretado aisladamente y está vinculado con el inciso 4 del artículo 159 de la citada norma, la cual expresa que la Policía Nacional del Perú está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público. En tal sentido, la fiscalía seguirá cumpliendo su rol, de acuerdo con el modelo establecido por la Carta Magna.

Dicho rol conductor no debe ser afectado de modo directo ni indirecto; es decir, cambiando el articulado del Código Procesal Penal, de modo que parezca que se está respetando tal rol conductor, cuando en la práctica lo que se pretende es someter al Ministerio Público a los designios de la entidad que más bien debe brindarle su apoyo.

Lima, 27 de diciembre de 2023

JUNTA DE FISCALES SUPREMOS

Comunicado de la Junta de Fiscales Supremos contra la dación del Decreto Legislativo 1605

1.1. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO LEGISLATIVO 1605

El Ministerio Público, conforme al artículo 158 del Constitución Política del Perú es un órgano autónomo, siendo establecido esta autonomía por parte de la norma más importante de nuestro sistema jurídico.

Asimismo, sus atribuciones se encuentran estipuladas en el artículo 159, específicamente en el inciso 4, el cual está siendo vulnerando con la dación del Decreto Legislativo 1605, pues esta norma coloca en el mismo nivel de autoridad a la Policía Nacional y al Ministerio Público, contraviniendo su autonomía en la investigación del delito, como órgano constitucional autónomo.

Si bien es cierto, el decreto legislativo señala que el Ministerio Público encabeza la investigación penal, sin embargo, esto en la práctica conforme a las otras reglas modificatorias no sería así, pues el Ministerio Público ya no sería el ente rector de la acción penal y la respectiva investigación, pasando a ser un órgano ordinario más y no como lo establece la Carta Magna, como el órgano especializado constitucional, no debiendo ser menoscabado en sus competencias por disposiciones de rango infra constitucional.



Fuente: IUS360

En ese orden de ideas, el decreto legislativo 1605 deviene en inconstitucional, pues modifica el artículo 159 inciso 4 de la Constitución Política, el cual estipula que la conducción desde el inicio de la investigación del delito es una facultad del Ministerio Público, por lo que la Policía Nacional se encuentra obligada a respetar y cumplir las estipulaciones y mandatos de dicho ente, normativa constitucional que es claramente vulnerada por el decreto legislativo 1605 en cuestión.

De ello, se desprende que la norma constitucional contempla funciones al Ministerio Público de manera taxativa, por lo que dichas atribuciones no las puede ejecutar otra entidad del Estado. Adicionalmente, conforme lo estipula el artículo 139 de la Constitución, el Ministerio Público tiene como principios y derechos jurisdiccionales, la unidad y la exclusividad de la función jurisdiccional, por lo que cualquier intervención se encuentra prohibida por la Constitución.

Con ello, queda totalmente claro que la invasión que se ha regulado mediante el decreto legislativo 1605 es una infracción constitucional, por más que se hayan protegido los términos de seguir estableciendo como responsable de la investigación del delito al Ministerio Público, pues en la realidad esto no se respetaría y por ende la protección de orden constitucional que le ha conferido ha sido vulnerada.

Artículo 159.- Corresponde al Ministerio Público:

1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.
2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.
3. Representar en los procesos judiciales a la sociedad.
4. Conducir desde su inicio la investigación del delito.

Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.

5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.
6. Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla.
7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.

Fuente: Constitución Política del Perú

1.2. MODIFICACIONES AL CÓDIGO PROCESAL PENAL CLARAMENTE VULNERABLES AL RESPETO DE DERECHOS FUNDAMENTALES

a. Modificación al artículo 24 del Código Procesal Penal

La modificación que realiza el Ejecutivo al artículo 24 del CPP solo va a generar una sobrecarga de procesos a los despachos judiciales de Lima, buscando centralizar la justicia, situación que no va a generar un beneficio a la ciudadanía, pues lo que pretende este decreto es que los jueces de Lima resuelvan actuaciones judiciales como allanamiento, etc. de todos los casos a nivel nacional sobre terrorismo, trata de personas, sicariato, secuestro y extorsión, aunque se hayan producido en distintas regiones, donde las pruebas o los hechos acontecidos se hayan suscitados en las mismas.

Es decir, toda la carga procesal a la capital, originando un problema operativo y logístico, pues un juez de Lima no podrá realizar las investigaciones competentes desde la capital, esto va a generar más gasto al Poder Judicial.

b. Modificación al artículo 65 del Código Procesal Penal

Modificar el artículo 65 solo originará que los procesos penales pierdan celeridad, pues lo que ahora exige es que los fiscales deban realizar las diligencias preliminares con participación de la Policía Nacional, la cual se encuentra en total crisis administrativa, de gestión, logística y sobre todo con claros indicios de corrupción.

Si bien es cierto, la Policía Nacional siempre ha trabajado en conjunto con la fiscalía, esta no era obligatoria, pues la propia fiscalía como conductor de la investigación tiene como miembros a efectivos policiales del Ministerio Público, sin embargo, este decreto obliga en la práctica que deba realizarse si o si con la participación de la PNP.

A ello se suma, que se sobrecargará a la Policía de investigaciones, quien a la fecha no cumple de manera oportuna con las investigaciones en las que participa, ahora con la obligación de que tenga competencia en las investigaciones preliminares colapsará y solo va a generar riesgo y vulnerabilidad a la sociedad.

c. Modificación al artículo 68, literal h y f del Código Procesal Penal

La modificación de este articulado vulnera completamente los derechos fundamentales de toda persona, por más que la situación crítica de la inseguridad nos pueda generar que un delincuente flagrante no tiene derechos de asistencia legal, que la norma ya prevé ello, sin embargo, estipular que la Policía podrá tomar declaraciones a un detenido sin abogado defensor o fiscal, nos coloca en una situación de riesgo a cualquier ciudadano.

Es decir que, un agente policial, sin la más mínima instrucción y conocimiento del derecho, pueda detener a cualquier persona por cualquier motivo sin permitirle contar con la defensa de un abogado o de un fiscal, pudiendo ser maltratado, violentado y puesto en riesgo, si es que no colabora con la intervención por más injusta que pueda ser, pues la Policía tendrá dicha facultad e incluso podría modificar la declaración sin sustento, toda vez que no existirá un control jurídico sobre dicha diligencia.

Cualquier autoridad policial podrá ingresar a la vivienda de una persona detenida solo basándose en su discrecionalidad y su decisión, pudiendo señalar, por ejemplo, que en dicha había droga porque el detenido lo señaló y realizando el famoso sembrando que lastimosamente malas autoridades policiales están acostumbradas a realizar y, sobre todo permite el camino libre para que pueda incriminar a una persona y sobornarlo, y si no accede, podría cambiar su declaración.

Nuestra crisis institucional policial, la baja aceptación del Ejecutivo, originan que con esta norma tengan el poder absoluto sobre aquellas personas que se encuentran en oposición al Gobierno, esta atribución, no justifica la lucha contra la criminalidad.

Asimismo, con la modificación del literal f, la Policía Nacional podrá entrevistar a supuestos testigos que hayan presenciado la comisión de delito, a su consideración, situación que genera un riesgo, pues un testigo que no desea identificarse podría generar información no clara y/o verídica, dejando únicamente la verdad de su declaración al policía que lo investigó, restringiéndose con ello el derecho a la defensa de los investigados, al no poder ser contrastada.

d. Modificación al artículo 60.2 del Código Procesal Penal

Esta modificación establece que la Policía Nacional ya no debe respetar ni cumplir las facultades del Ministerio Público, pues ahora se encuentra en el mismo plano, con las mismas prerrogativas y derechos en la investigación de delito, contradiciendo claramente con la disposición constitucional.

La Policía Nacional no se encuentra preparada ni tampoco es orientada a actuar como una autoridad con control jurídico pues no conoce de la aplicación de las normas, no basta con conocer los derechos y las normas sustantivas, debe existir un criterio jurisdiccional, para lo cual los fiscales y los jueces si se encuentran preparados, por ello la Policía Nacional es actualmente considerada por la normativa penal como un órgano técnico que apoya y/o auxilia al fiscal durante la investigación del delito.

Diversa jurisprudencia reafirma la titularidad de la acción penal al Ministerio Público (Exp. 1620-2009-PHC/TC, R.N. N° 1764-2009-Cusco, entre otras), por lo que es peligroso otorgar funciones a la Policía Nacional en un modelo procesal para lo que no fue diseñado ni se encuentra preparado

e. Modificación del artículo 332 del Código Procesal Penal

El informe policial remitido al titular de la acción penal es de carácter no vinculante. Contiene los antecedentes que motivaron su intervención, los delitos presuntamente cometidos, así como los grados de presunta autoría y participación, la relación de las diligencias efectuadas, el análisis de los hechos investigados y las conclusiones respectivas.

Con estos nuevos poderes que tiene la Policía, no cabe duda que los actos de corrupción se incrementarán dentro de esta institución y se irán filtrando dentro del Código Procesal Penal de 2004, pues se le otorga ese gran poder de calificar el hecho como delito o no.

Como si esto no fuera poco, el decreto ordena a la PNP “aislar, proteger y vigilar el lugar de los hechos” bajo la excusa de que no sean contaminados; sin embargo, también les otorga la facultad de alterar las escenas de los hechos mediante la “recolección y conservación de los indicios y evidencias”; en una medida que podría dar pie a la contaminación de pruebas que en un juicio podrían ser eliminadas por un jurado².

Esta modificatoria ha encendido la polémica en la comunidad jurídica, pues la policía podrá investigar de forma preliminar sin la presencia de un fiscal, quien tendría que dirigir la investigación desde el inicio³.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa no genera costo al erario nacional, por el contrario lo que busca es respetar la norma constitucional que le otorga al Ministerio Público la autoridad y conducción en la investigación del delito. Asimismo, tiene como objeto proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos como es el secreto las comunicaciones, la inviolabilidad de domicilio, legítima defensa, debido proceso, entre otros, que mediante el decreto legislativo se busca vulnerar justificándose en la lucha contra criminalidad sin acreditar el impacto que resultará en darle prerrogativas a la Policía Nacional, sin que esta se encuentre debidamente preparada para ejecutarlas.

III. IMPACTO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Se plantea una iniciativa legislativa que no contradice lo dispuesto en la legislación vigente, pues una vez aprobada, coadyuvará a respetar el orden constitucional del Ministerio Público y de la ciudadanía, sobre diversos derechos fundamentales que en la ejecución del decreto legislativo 1605 serían posiblemente vulneradas.

² <https://www.infobae.com/peru/2023/12/25/gobierno-de-dina-boluarte-publica-decreto-que-resta-autoridad-a-fiscalia-de-la-nacion/>

³ <https://laley.pe/2023/12/27/fiscal-nacion-cal-inconstitucionalidad-pnp/>

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa, está vinculada con las Política de Estado 1 relacionado al Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho⁴, con el objeto de defender nuestra Carta Magna, protegiendo y respetando su aplicación a favor de todos los ciudadanos y ciudadanas, en la defensa de sus derechos fundamentales.

Asimismo, la propuesta normativa se sustenta en la Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual 2023-2024, en cuyo Objetivo I tiene como prioridad el correcto funcionamiento de los órganos y organismos del Estado, conforme a las competencias que la Constitución Política les confiere.

⁴ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/1-fortalecimiento-del-regimen-democratico-y-del-estado-de-derecho/>