Presidencia del Poder Judicial

Proyecto de Ley N°.....7777/2023-PJ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Firma Digital
Firmado digitalmente por ARÉVALO VELA Javier FAU 20159981216 soft
Cargo: Presidente Del Poder Judicial
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06.05.2024 16:07:55 -05:00

Lima, 06 de Mayo del 2024

OFICIO N° 000281-2024-P-PJ

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
07 MAYO 2024
RECIBIDO
Hora: 12:37 pm

Señor.
Alejandro Soto Reyes
Presidente del Congreso de La Republica
Presente. -

Asunto: Presidente del Poder Judicial remite Propuesta de Proyecto de Ley
Expediente N.° 001971-2023-GA-P
Referencia: Resolución Administrativa de Sala Plena N.° 000004-2024-SP-CS-PJ

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente y a la vez hacer de su conocimiento que, en la Primera Sesión Extraordinaria de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República, del 18 de enero del 2024, se acordó remitir al Congreso de la República el "Proyecto de Ley de reforma constitucional que modifica el literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y reforma de los numerales 1 y 4 del artículo 264 del Nuevo Código Procesal Penal, respecto del plazo de detención", el mismo que a mérito de la facultad de iniciativa legislativa prevista en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú presento ante su Despacho.

En tal sentido, adjunto al presente la Resolución Administrativa de Sala Plena N.° 000004-2024-SP-CS-PJ y el referido proyecto de ley, para los fines de su competencia.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad, para reiterar a usted los sentimientos de mi mayor consideración.

Atentamente,

JAVIER ARÉVALO VELA
Presidente del Poder Judicial
Documento firmado digitalmente

JAV/mqt

Firma Digital
rmado digitalmente por PIZARRO ARRILLO Patricia Violeta FAU 15998121 6 soft
otivo: D oy V° B°
echa: 03.05.2024 16:06:55 -05:00

RU-1493039

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Firma Digital
Firmado digitalmente por ARÉVALO VELA Javier FAU 20159981216 soft
Cargo: Presidente De La Sala Plena
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03.05.2024 15:32:20 -05:00

Lima, 03 de Mayo del 2024

RESOLUCION ADMINISTRATIVA DE SALA PLENA N° 000004-2024-SP-CS-PJ

VISTO:

El "Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y reforma de los numerales 1 y 4 del artículo 264 del Nuevo Código Procesal Penal, respecto del plazo de detención".

CONSIDERANDO:

Primero. Que, conforme al segundo párrafo del artículo 107 de la Constitución Política del Perú, el Poder Judicial tiene iniciativa legislativa en las materias que son propias de este poder del Estado.

Segundo. Que, el "Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú y reforma de los numerales 1 y 4 del artículo 264 del Nuevo Código Procesal Penal, respecto del plazo de detención", tiene como propósito mejorar la seguridad ciudadana ya que el plazo de detención actual resulta insuficiente frente a la comisión en flagrancia de delitos que actualmente causan el mayor índice de criminalidad e inseguridad en la población.

Con este proyecto de ley, se podrá seguir dotando a la Policía Nacional y Ministerio Público de herramientas necesarias para responder eficazmente frente a estos delitos buscando evitar la impunidad y el aumento de las actividades criminales que afectan los bienes constitucionales en un Estado de derecho.

Por estos fundamentos, en uso de la citada facultad constitucional de iniciativa legislativa, prevista en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo dispuesto en el inciso 7 del artículo 80° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y, estando al Acuerdo N.° 02-2024 de la Primera Sesión Extraordinaria de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República llevada a cabo el 18 de enero del año 2024.

SE RESUELVE:

Artículo primero. Aprobar la presentación del "Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la

Firma Digital
rmado digitalmente por PIZARRO ARRILLO Patricia Violeta FAU 15998121 6 soft
otivo: Doy V°B°
echa: 03.05.2024 14:13:01 -05:00

Constitución Política del Perú y reforma de los numerales 1 y 4 del artículo 264 del Nuevo Código Procesal Penal, respecto del plazo de detención".

Artículo segundo. Remitir al Congreso de la República dicha iniciativa legislativa en los términos propuestos y debatidos, para los fines de su competencia.

Regístrese, comuníquese y cúmplase.

JAVIER ARÉVALO VELA
Presidente
(*Documento firmado digitalmente*)

JAV/

Corte Suprema de Justicia de la República

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL LITERAL F, DEL NUMERAL 24, DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ; REFORMA DE LOS NUMERALES 1 Y 4 DEL ARTÍCULO 264 DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL, RESPECTO AL PLAZO DE LA DETENCIÓN

Javier Arévalo Vela, juez supremo titular de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y el artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, propone el siguiente proyecto de ley:

1. Fórmula legal

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL LITERAL F, DEL NUMERAL 24, DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ; REFORMA DE LOS NUMERALES 1 Y 4 DEL ARTÍCULO 264 DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL, RESPECTO AL PLAZO DE LA DETENCIÓN

Artículo 1°.- Modifica artículo de la Constitución Política del Perú

Modifíquese el literal f, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución Política del Perú; el cual queda redactado con el siguiente texto:

> **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 durara más del tiempo estrictamente necesario para las investigaciones, y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo de setenta y dos horas o en el término de la distancia[1].
>
> Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas. **robo, extorsión, sicariato, secuestro, trata de personas** 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.

[1] El término de la distancia es un concepto de naturaleza procesal que está referido al tiempo quedebe demorar un viaje desde donde está la persona hasta donde debe finalmente llegar. Al respecto mediante Resolución Administrativa 288-2015, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicialaprobó el Reglamento para referirse sobre el término de la distancia).

Artículo 2°. - Modifíquese el numeral 1, y 4) del artículo 264 del Nuevo Código Procesal Penal, conforme al siguiente texto:

Artículo 264.- Plazo de detención. -

1. La detención policial sólo dura un plazo de **setenta y dos horas (72)** horas o el término de la distancia.

...

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, **robo, extorsión, sicariato, secuestro, trata de personas** y delitos cometidos por organizaciones criminales.

...

Artículo 3.- Vigencia de la ley

La presente Ley, entra en vigencia a partir del siguiente día de su publicación.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **08** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7777/2023-PJ** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO; Y**
2. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2. Exposición de motivos

2.1. Fundamentos de la propuesta

2.1.1. Antecedentes

La Constitución Política del Perú de 1993 trata de forma extensa lo relativo a las libertades y los derechos referidos a la libertad personal, establecidos en el inciso 24 del artículo 2; y, de la revisión de dicho artículo que fuera modificado parcialmente por la Ley N.° 30558 (que entró en vigencia el 10 de mayo de 2017), se observa que está integrado por un plexo de derechos, que se encuentran contenidos en siete literales, del a) al h); así, el literal f) señala el derecho a no ser detenido, sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito; dicha detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la concreción de las investigaciones; en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente dentro del plazo máximo de 48 horas o en el término de la distancia.

Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. En tales casos, las autoridades pueden efectuar la detención 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.

Es necesario precisar que lo más trascendental de la reforma del literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución, a través de la Ley N.° 30558, se relaciona con dos aspectos: 1) el plazo máximo de la detención en caso de delitos comunes, ampliándose de 24 a 48 horas; y 2) la ampliación del plazo máximo extraordinario de detención en caso de delitos cometidos por organizaciones criminales, hasta por quince días naturales.

Sobre el dispositivo constitucional original, Chirinos Soto (1996)[2] refiere: "Esta es la garantía de la libertad personal, mejor legislada en el artículo 56 de la Constitución de 1933. Su violación da lugar a la acción de hábeas corpus, en sentido estricto, de acuerdo con el artículo 200 de la misma Constitución".

[2] Chirinos Soto, E. (1996). *La Constitución de 1993. Lectura y comentarios.* Lima: Empresa Editora Piedul S.R.L., p.38.

El mismo apartado establece que el individuo detenido debe ser presentado ante el juez dentro de las primeras 24 horas, o en un plazo razonable si la distancia lo justifica. Se aclara que la detención administrativa y policial puede extenderse hasta 48 horas en general.

Sin embargo, hay excepciones para casos de presuntos terroristas, espías, narcotraficantes y miembros de organizaciones criminales, cuya detención puede prolongarse hasta quince días naturales. Es importante destacar que el arresto debe ser notificado tanto al Ministerio Público como al juez. Se comprende que este último puede asumir la jurisdicción y ordenar la comparecencia del detenido antes de que transcurran los quince días. No obstante, consideramos que debería haber una inclusión explícita de otros delitos, cometidos por individuos de manera independiente, que no necesariamente estén asociados a organizaciones criminales.

La última reforma que se dio respecto de extender el plazo de detención de 24 horas a 48 horas ha permitido mejorar la seguridad ciudadana, situación que debe seguir mejorando ante la subsistencia de un plazo de detención insuficiente y la comisión en flagrancia de delitos que actualmente causan el mayor índice de criminalidad e inseguridad en la población; en tal sentido, el propósito de la presente reforma constitucional es seguir dotando a la Policía Nacional y/o Ministerio Público de las herramientas necesarias de carácter procedimental y/o administrativo, para que respondan eficazmente frente a estos delitos, de tal forma que se pueda evitar la impunidad de sus autores y cómplices, con lo que se evita el aumento de las actividades criminales que afectan los bienes constitucionales legitimados por la Constitución en un Estado constitucional de derecho.

En este sentido, es imperativo establecer nuevas disposiciones que mejoren el marco legal establecido por la Ley N° 30558 en relación con el límite máximo de la detención en casos de flagrancia. Esto se hace necesario para abordar los desafíos diarios enfrentados por la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público. Estas medidas contribuirían a observar mejoras palpables en los resultados de las investigaciones criminales relacionadas con delitos cometidos en flagrancia. Para lograrlo, se propone extender el plazo máximo de detención policial en investigaciones criminales por delitos en flagrancia a un máximo de setenta y dos (72) horas. Esta extensión se plantea con la precaución de no perder de vista el plazo estrictamente necesario.

Además, se debe incluir otros delitos como robo, extorsión, sicariato, secuestro y trata de personas que no están considerados en la Constitución. Para estos delitos, las autoridades policiales estarían autorizadas a efectuar detenciones por un período máximo de quince (15) días naturales. Esta elección se basa en la consideración de que estos delitos representan una alta criminalidad y han mostrado un índice considerable de comisión en los últimos cinco años. Estos plazos extendidos permitirían recopilar pruebas y llevar a cabo diligencias técnico-científicas esenciales en el marco de la investigación criminal. El objetivo final es formular adecuadamente la acusación penal, proporcionando a la Policía Nacional y/o al Ministerio Público las herramientas necesarias para abordar de manera efectiva estos delitos cometidos en flagrancia.

La ampliación de los plazos propuestos evitaría la liberación de presuntos autores debido a la expiración del plazo de detención, contribuyendo así a prevenir la impunidad y reducir la actividad delictiva.

Además, Mediante este proyecto, se busca abordar la problemática relacionada con el tiempo limitado que la Policía Nacional del Perú tiene para elaborar su informe, dificultando así la capacidad del Ministerio Público para ejercer la acción penal de manera efectiva. Actualmente, el literal f, inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú establece un plazo máximo de cuarenta y ocho horas, o en el término de la distancia en el caso de detenciones en flagrancia. Sin embargo, este plazo no sería aplicable a delitos como terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y aquellos cometidos por organizaciones criminales, ya que cuentan con un plazo de detención policial de hasta 15 días naturales.

Según el informe técnico N° 04, que abarca las estadísticas de seguridad ciudadana durante el período de noviembre de 2022 a abril de 2023, se destaca que los delitos de robo, hurto y estafa son los que más afectan a la población, como se evidencia en el gráfico adjunto.

Gráfico Nº 13
TASA DE VÍCTIMAS DEL ÁREA URBANA, POR TIPO DE HECHO DELICTIVO
Semestre: Noviembre 2022 - Abril 2023
(Tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)

1/ Comprende: Auto, camioneta, autopartes de vehículo automotor, motocicleta, mototaxi y bicicleta.
2/ Incluye: Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, acoso, abuso, violación, entre otros.
3/ Comprende: Robo de mascota, maltrato físico de otra persona no miembro del hogar.
a/ Los resultados son considerados referenciales porque el número de casos en la muestra para este nivel no es suficiente y presentan un coeficiente de variación mayor al 15%.
P/ Información preliminar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

Del gráfico adjunto se destaca que el 11,9% de la población urbana ha experimentado delitos de robo, lo que representa un aumento significativo en comparación con el período anterior. Es importante señalar que estas estadísticas se basan en las denuncias presentadas, lo que sugiere que la magnitud real del problema podría ser aún mayor.

Los delitos que impactan predominantemente a la población, como el robo, intento de robo, estafa y otros, involucran a un considerable número de delincuentes. La captura de estos individuos podría poner a la Policía Nacional del Perú en una situación de desafío, dado el déficit de agentes policiales para hacer frente a la inseguridad ciudadana. Este déficit se refleja en la percepción de la población, que considera que la delincuencia es uno de los problemas principales que la afectan, según el informe técnico N° 02 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) titulado "Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones"[3], correspondiente al periodo de octubre 2022 a marzo 2023. Dicho informe indica que la corrupción y la delincuencia son los dos principales problemas que afectan a la población, como se evidencia en el cuadro adjunto.

CUADRO N° 01
PERÚ: PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS
Semestre: Enero - Junio 2022 / Enero - Junio 2023
(Porcentaje)

Principales problemas del país	Semestre Móvil		Diferencia (Puntos porcentuales)
	Ene-Jun22	Ene - Jun23 P/	Ene- Jun23 P/ Ene - Jun22
Corrupción	50,8	54,4	3,6
Delincuencia	31,5	30,2	-1,3
Bajos sueldos/aumento de precios	29,7	23,8	-5,9
Pobreza	18,4	15,7	-2,7
Falta de credibilidad y transparencia del gobierno	12,6	14,6	2,0
Falta de empleo	17,0	13,7	-3,3
Falta de seguridad ciudadana	11,5	12,2	0,7
Mala calidad de la educación estatal	11,0	10,1	-0,9
Falta de cobertura / mala atención en salud pública	7,7	6,5	-1,2
Falta de apoyo a la agricultura	3,3	3,7	0,4
Mal funcionamiento de la democracia	2,7	3,0	0,3
Violencia en los hogares	3,0	2,3	-0,7
Violación de derechos humanos	1,3	1,3	0,0
Falta de cobertura del sistema de seguridad social	0,9	0,5	-0,4
Falta de vivienda	0,7	0,3	-0,4
Otro	15,9	20,1	4,2
Ninguno	0,9	1,3	0,4

P/ Preliminar
Nota: Pregunta con alternativas de respuesta múltiple
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) - Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia.

Con clara evidencia por las razones precedentemente expuestas se considera necesario extender el plazo de detención policial por flagrancia de 48 horas a 72 horas.

2.1.2. Respecto a la detención constitucional

Cabe precisar que el dispositivo constitucional previsto en el literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la norma fundamental tiene un antecedente que reitera la fórmula del literal g del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución de 1979, antes de la ampliación del plazo de detención que hemos referido con mayor precisión en los antecedentes del presente proyecto de reforma constitucional.

[3] https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-de-gobernabilidad.pdf.

Mediante el dispositivo bajo análisis, se establece la protección de la libertad física de la persona en su sentido más amplio: no ser detenido ni impedido de movilizarse libremente, salvo la hipótesis de mandato judicial o flagrante delito[4]. Se aplica, del mismo modo, una excepción de plazos diferentes para la detención en casos calificados. Es correcto decir que, al protegerse este aspecto material de la libertad, se sientan las bases de la libertad en todos sus sentidos.

Al respecto, Bernales[5] (2012) señala lo siguiente:

> El primer párrafo del dispositivo constitucional materia de la pretendida reforma, obedece a dos formas de detención constitucional:
>
> 1. La primera es el mandamiento escrito y motivado del juez, que debe ser producido no arbitrariamente, sino de acuerdo con procedimientos preestablecidos. Se exige mandamiento escrito para que quede constancia y, además, para que el interesado pueda ser informado de él al ser aprehendido. Mandamiento motivado porque la libertad no puede ser conculcada sin motivo. El detenido se informará de leer la orden de las razones por las que ello ocurre. Esto, dado el caso, le permitirá defenderse mejor.
> 2. La segunda es la detención directa por la autoridad policial en caso de flagrante delito, el que no es sino el momento en el cual el agresor comete la acción criminal.
>
> Esto quiere decir que, constitucionalmente, en el Perú, solo se puede detener a una persona si se ha cumplido alguna de las dos exigencias.

Para el profesor Borea (2016)[6] la detención de una persona constituye un acto totalmente excepcional. En una comunidad de hombres[7], las órdenes tienen que ser muy claras; para ello, la persona que puede poner entre paréntesis este derecho debe estar claramente empoderada.

Con clara evidencia, el dispositivo constitucional, en su primer párrafo, determina que, en principio, un juez competente puede disponer la detención de una persona. No se trata de que lo realice cualquier juez y ordene esa medida; debe estar autorizado para ello; además, para hacerlo, la medida que dicte deberá ser escrita y motivada, por lo que debe precisar cuáles son las razones suficientes que han determinado privar de su libertad a una persona. Esta medida es una garantía de carácter procesal y constitucional, en salvaguarda de los derechos del detenido dentro de la eficacia de las resoluciones o mandatos que emitan los órganos jurisdiccionales dentro del ámbito de su competencia.

La orden debe estar conectada con los hechos e incluso con la actividad de la persona a la que se va detener. Tiene que haber una razón debidamente explicada.

---

[4] Cfr. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 9.1, 9.2 y 9.3: Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 7.2, 7.3 y 7.4.

[5] Bernales Ballesteros, E. (2012). *La Constitución de 1993. Veinte años después.* Lima: IDEMSA, pp. 183-184.

[6] Borea Odría, A. (2016) *Manual de la Constitución. Para qué sirve y cómo defenderse.* Imprenta (pp. 161-162). Editorial El Búho EIRL, Biblioteca Peruana de Derecho Constitucional.

[7] El autor refiere de forma textual en su obra precitada.

La excepción tradicional a esta exclusividad que se le acordaba al juez para la detención de las personas y en el modo señalado radica en los casos de flagrancia en el delito. Vale decir, cuando el crimen se está cometiendo, se está en el teatro del mismo, se encuentra a punto de ser cometido o se está en la inmediata persecución de alguien a quien se vio salir de la escena del crimen. En ese caso, la policía puede actuar sin necesidad de orden judicial.

Lo que no se puede extender es el concepto de flagrancia. El Tribunal Constitucional peruano, en el Expediente N.° 1757-2011-PA/TC, señaló lo siguiente:

> La flagrancia en la comisión de un delito, presenta dos requisitos insustituibles: a) la inmediatez temporal, es decir, que el delito se esté cometiendo o que se haya cometido instantes antes b) la inmediatez personal, que el presunto delincuente se encuentre ahí, en ese momento en situación y con relación al objeto o a los instrumentos del delito, que ello ofrezca una prueba evidente de su participación en el evento delictivo [...].

En función de estos requisitos prefijados por el supremo intérprete de la Constitución al analizar el expediente que determinaba el hecho de la flagrancia, rechazó el *habeas corpus* interpuesto.

En situaciones de detención en flagrancia, la responsabilidad de la policía es presentar a los individuos detenidos ante un juez lo más pronto posible. La última modificación de la Constitución establece un límite máximo de 48 horas para este proceso, comenzando a contar desde el momento en que se efectúa la detención. No obstante, si la ubicación de los acontecimientos dificulta un traslado rápido de los detenidos, la policía tiene en cuenta el término de la distancia como un factor adicional. En esta circunstancia, se debe considerar que la entrega de estas personas al sistema judicial debe llevarse a cabo con medidas de seguridad que eviten su escape.

Este requisito implica que solo el juez tiene la autoridad para determinar el futuro de las personas detenidas y no es común que una entidad diferente tenga la prerrogativa de retenerlas.

Dado lo extremadamente serio de estos crímenes y su potencial amenaza para la seguridad del país, se ha concedido a la policía la capacidad de llevar a cabo detenciones preventivas por sí misma de individuos que, como resultado de sus investigaciones, se ven involucrados en actividades ilegales. Esta medida es excepcional, pero ha sido considerada como esencial por la nación.

La policía tiene la responsabilidad de informar de manera inmediata al Ministerio Público y al juez sobre la detención, ya que son las autoridades encargadas de llevar a cabo la investigación penal y de tomar decisiones relacionadas con la libertad de las personas detenidas.

El período máximo durante el cual una persona puede ser detenida es de 15 días naturales; esto para delitos catalogados como terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y crimen organizado. Una vez que este plazo ha expirado, el individuo detenido debe ser presentado ante el juez, junto con cualquier avance logrado en la investigación. Si esta acción no se lleva a cabo, se estaría incurriendo en un abuso de autoridad y

existe la posibilidad de presentar una acción de garantía para asegurar la liberación de la persona detenida de manera irregular y por parte de una autoridad que ya no tiene la competencia legal según lo establecido en la Constitución.

Si bien, el Tribunal Constitucional ha establecido un precedente vinculante respecto al plazo de detención que también deberá considerarse el plazo estrictamente necesario. Este precedente se aplica a cualquier supuesto de privación de la libertad que se encuentra regulado por el ordenamiento jurídico (detención policial, detención preliminar, entre otros). Corresponde a la autoridad competente efectuar un control de dicho plazo (Expediente N.° 06423-2007/PHC/TC).

Sin embargo, es necesario precisar que, en la actualidad, existen otras conductas delictivas que tienen características complejas, que, si bien, están reguladas en el Código Penal, no han sido desarrolladas con mayor amplitud respecto a los plazos determinados en el Código Procesal Penal en relación con lo que determina la Constitución con la última modificatoria realizada al literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución.

Más aún, algunas figuras delictivas tienen una estructura compleja, como es el caso del sicariato, trata de personas, extorsión, secuestro y robo, cuya estructura delictiva parte de actos planificados y ejecutados por personas que actúan no necesariamente a través de una organización criminal para cometer delitos graves. En este caso, la duración de la investigación puede prolongarse y el plazo de 48 horas resultaría insuficiente.

Si bien, el 30 de agosto de 2013, se publicó la Ley N.° 3007, Ley contra el Crimen Organizado, que fija las reglas relativas a la investigación, juzgamiento y sanción de los delitos cometidos por organizaciones criminales. Se considera a la organización criminal como una agrupación de tres o más personas (integrantes, vinculadas y que actúan por encargo) que se reparten diversas tareas o funciones cualquiera que sea su estructura o ámbito de acción que se crea, existe o funciona, de manera concertada o coordinada, con la finalidad de cometer delitos graves.

La citada norma se aplica a los delitos que contemplan la circunstancia agravante de actuar mediante una organización criminal y a cualquier otro cometido en concurso con los siguientes delitos: homicidio calificado-asesinato, secuestro, trata de personas, violación del secreto de las comunicaciones, delitos contra el patrimonio, pornografía infantil, extorsión, usurpación, delitos informáticos, delitos contra la propiedad industrial, delitos monetarios, tenencia, fabricación y tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, delitos contra la salud pública, tráfico ilícito de drogas , tráfico ilícito de migrantes, delitos ambientales, marcaje y reglaje, genocidio, desaparición forzada y tortura, delitos contra la Administración pública, falsificación de documentos y lavado de activos (artículo 3).

Sin embargo, esta norma se refiere a una organización criminal dentro de la cual menciona un catálogo de delitos y, en estos casos, con la última reforma realizada a la Constitución respecto a la duración del plazo de detención que se ha extendido y se han incluido otros delitos complejos como el crimen organizado, y siendo que las personas vinculadas a una organización criminal, las investigaciones tienen el carácter de

complejas, cuya duración puede prolongarse en función de las pesquisas que realicen la Policía y el Ministerio Público.

Esto es con la característica del hecho investigado y la intervención de los diferentes componentes de una red de crimen. Vale decir, en el caso de aquellos delitos cometidos por una o dos personas (banda criminal) como robo, extorsión, sicariato, secuestro y trata de personas, no ingresarían dentro del marco legal y constitucional para determinar la extensión del plazo de detención, donde se pueden presentar personas en flagrancia que son capturadas con objetos y huellas que determinen la probable autoría o participación en la comisión del hecho delictivo, y que son liberadas por exceder el plazo de detención de 48 horas.

De esta forma, en el caso de los delitos de robo, sicariato, extorsión, secuestro y trata de personas cometidos por uno o dos integrantes, puede requerirse un plazo mayor para practicar las diligencias necesarias que permitan decidir si se ordena la libertad del detenido o se requiere la medida cautelar personal de prisión preventiva u otra medida alternativa que requiera proseguir con las investigaciones.

2.1.3. El plazo de detención constitucional en el derecho comparado

En la legislación constitucional comparada, se ha observado que el plazo de detención no excederá de 72 horas, dentro de las cuales deberá consignarse al detenido a la orden del juez competente; con las diligencias que hubiere practicado, deberá ser puesto en libertad.

Así, respecto del plazo de detención, en el artículo 13 de la Constitución de la República de El Salvador de 1983, se señala:

> Ningún órgano gubernamental, autoridad o funcionario podrá dictar órdenes de detención o de prisión si no es de conformidad con la ley, y estas órdenes deberán ser siempre escritas. Cuando un delincuente sea sorprendido infraganti, puede ser detenido por cualquier persona, para entregarlo inmediatamente a la autoridad competente. La detención administrativa no excederá de setenta y dos horas, dentro de las cuales deberá consignarse al detenido a la orden del juez competente, con las diligencias que hubiere practicado. La detención para inquirir no pasará de setenta y dos horas y el tribunal correspondiente estará obligado a notificar al detenido en persona el motivo de su detención, a recibir su indagatoria y a decretar su libertad o detención provisional, dentro de dicho término. Por razones de defensa social, podrán ser sometidos a medidas de seguridad reeducativas o de readaptación, los sujetos que, por su actividad antisocial, inmoral o dañosa, revelen un estado peligroso y ofrezcan riesgos inminentes para la sociedad o para los individuos. Dichas medidas de seguridad deben estar estrictamente reglamentadas por la ley y sometidas a la competencia del Órgano Judicial.

En el inciso 2 del artículo 17 de la sección 1.ª del capítulo segundo del título I, De los derechos y deberes fundamentales, de la Constitución española de 1978, se señala lo siguiente:

> 2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en

todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.

El Tribunal Constitucional español, al interpretar la Constitución española, ha recordado que "en un Estado social y democrático de Derecho, como el que configura nuestra Constitución, la libertad personal no solo es un valor superior del ordenamiento jurídico (art. 11.C.E.), sino, además, un derecho fundamental (art. 17 CE) cuya trascendencia estriba precisamente en ser presupuesto de otras libertades y derechos fundamentales"[8].

Los plazos de detención constitucional establecidos en las Constituciones de El Salvador y de España, respectivamente, son coincidentes al establecer el plazo para la detención preventiva de un máximo de 72 horas; no puede durar más del tiempo estrictamente necesario, y el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.

En las constituciones latinoamericanas, como es el caso de Argentina, Colombia, Brasil y Chile, el plazo de detención constitucional tiende a variar de 24 a 48 horas, tiempo en que el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de un juez con las garantías necesarias del debido proceso.

2.1.4. Justificación constitucional de la detención preventiva

La justificación general de la detención consiste en asegurar el cumplimiento del deber constitucional del Estado de realizar las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, como un medio esencial para la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, que son el fin supremo de la sociedad y el Estado; la paz social y la seguridad ciudadana son partes fundamentales de un Estado constitucional democrático derecho, reconocidos en los artículos 1, 165 y 166, y siguientes de la Constitución Política del Estado.

En efecto, "el deber estatal de perseguir eficazmente el delito" resulta ser una tarea esencial para el buen funcionamiento de la sociedad, así como alcanzar la paz social y el bien común, como bienes constituciones protegidos en defensa de la persona humana. Ello implica que, ante la presencia de hechos que aparentemente reúnan los caracteres de delito, debe haber una inmediata intervención estatal que permita poner fin a los efectos nocivos que la probable conducta típica pueda generar y que la persona eventualmente responsable de la aparente actuación ilícita sea llevada a la acción de la justicia. Así pues, de la jurisprudencia del supremo intérprete de la Constitución, podemos apreciar que, indubitablemente, el interés público de la investigación del delito y el descubrimiento de los delincuentes es un fin constitucionalmente legítimo, pues ciertamente, mediante la satisfacción de tal fin, pueden garantizarse otros bienes constitucionales como son la paz social y la seguridad ciudadana, previamente mencionados.

[8] Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 82/2003, del 5 de mayo, f. j. 3; Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 121/2003, de 16 de junio, f. j. 2.

En ese sentido, la detención preventiva se configura como el instrumento estatal primigenio de actuación ante la presencia de hechos con aspecto de delito, la misma que permite, en el transcurso de su duración, la realización de diligencias necesarias de investigación que esclarezcan los hechos y descubran a los delincuentes, así como recabar los efectos, instrumentos, pruebas y demás circunstancias relacionadas con la conducta aparentemente delictiva. En ello, radica la importancia de la medida para el Estado. En contrapartida, al ser un instrumento de tal calado y frecuente, debe ejecutarse de la forma más pulcra posible, soportado en una serie de garantías para que el sujeto que la padece vea, en la menor medida posible, una afectación a su derecho a la libertad y a otros derechos. La detención debe ser proporcional en todo momento.

En efecto, "la eficacia en la persecución del delito, cuya legitimidad es incuestionable, no puede imponerse, sin embargo, a costa de los derechos y libertades fundamentales"; por eso, para conseguir que este deber estatal sea desarrollado eficazmente, de manera simultánea, deben protegerse los derechos fundamentales del sujeto pasivo de la acción estatal; con ello, se evita que las eventuales afectaciones que puedan sufrir los derechos inherentes a su persona sean desproporcionadas, innecesarias o ilegítimas; es decir, la tarea de prevención y persecución de los delitos debe verificarse libre de cualquier viso de arbitrariedad.

Por lo anterior, podemos señalar que esta forma de privación de libertad que configura la institución de la detención preventiva representa una doble obligación estatal simultánea: por un lado, el deber estatal de prevenir y perseguir eficazmente el delito; por otro lado, el deber estatal de asegurar el ámbito de la libertad del ciudadano; con ello, queda delimitada no solo por la expresa previsión constitucional (artículo 1 de la Constitución del Estado), sino complementada por el artículo 49 de la ley fundamental, que consagra el Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores la libertad y la justicia, entre otros; y que consagran los derechos-garantía que apareja la institución.

Así bien, la detención preventiva puede ser vista como una herramienta necesaria que garantiza el ejercicio adecuado de la justicia penal que, si es utilizada respetando ciertos estándares, puede llevarse a cabo sin provocar afectaciones ilegítimas en los derechos fundamentales. En otras palabras, ciertamente, no puede negarse que dicha medida afecte derechos fundamentales, pero tampoco puede entenderse que esas afectaciones irremediablemente se traduzcan en violaciones de dichos derechos. Para evitarlo, la herramienta estatal debe ser utilizada respetando unos estándares previstos por la norma fundamental; ello es así porque tanto los derechos individuales como sus limitaciones, en cuanto estas derivan del respeto a la ley y a los derechos de los demás, son considerados por nuestra Constitución como "el fundamento del orden político y de la paz social"; por tanto, "las normas que regulan la libertad como las que establecen límites a su ejercicio" actúan recíprocamente y son igualmente vinculantes para una eficaz garantía de los derechos, así como la tranquilidad y paz social.

En efecto, el valor del derecho a la libertad personal, en un Estado democrático de derecho, implica que cualquier restricción a esta únicamente proceda ante una necesidad social apremiante, como es el caso de la persecución e investigación de los

delitos y la obligación de garantizar la seguridad ciudadana —fines constitucionales—, y de forma proporcionada a esa necesidad, es decir, que responda a los criterios de estricta necesidad y proporcionalidad.

En consecuencia, podría apuntarse que la detención preventiva es una forma característica común en la mayoría de sistemas penales, por lo que se configura como un medio legítimo de protección social y de control[9].

Robo, extorsión, sicariato, secuestro y trata de personas son delitos que atentan gravemente contra la seguridad y el bienestar de la sociedad; justifican una respuesta más severa por parte del Estado para prevenir la reincidencia y proteger a los ciudadanos. Los delitos propuestos tienen un fuerte impacto psicológico y físico en las víctimas. Al permitir un período más largo de detención preventiva, se otorga un tiempo adicional para garantizar la protección de las víctimas y evitar intimidaciones o represalias.

La investigación de delitos como sicariato y trata de personas puede ser extremadamente compleja y requerir un tiempo considerable para reunir todas las evidencias necesarias para sustentar un caso. La ampliación del plazo de detención preventiva otorga a las autoridades el tiempo necesario para investigar a autores que están vinculados a estos delitos o redes que, con frecuencia, están constituidas por personas involucradas con estas conductas ilícitas, por lo que no se limita exclusivamente a organizaciones criminales estructuradas.

Al aumentar el tiempo de detención preventiva, se podría crear un desincentivo más fuerte para aquellos que consideran cometer tales delitos, sabiendo que enfrentarán un período de detención preventiva más largo y con ello facilitar, posteriormente, requerimientos cautelares personales de mayor implicancia como la prisión preventiva. En un contexto de alta prevalencia de estos delitos, la modificación podría ayudar a restaurar la confianza del público en el sistema judicial y en las instituciones del Estado, mostrando un compromiso firme para abordar estos graves problemas criminales.

Desde una perspectiva humanitaria, es crucial considerar los derechos de las víctimas. Un plazo más largo para la detención preventiva podría garantizar que se lleve a cabo una investigación más exhaustiva, lo que podría traducirse en una mayor protección para las víctimas y una mayor probabilidad de conseguir justicia.

3. Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en lo previsto en la legislación vigente y en atención a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú; complementa y fortalece el marco jurídico vigente respecto a la ampliación del plazo de detención constitucional; busca garantizar la paz social y la seguridad ciudadana, en un marco de respeto irrestricto de la dignidad humana y los derechos fundamentales, por otro lado, las autoridades contaran con un plazo de hasta quince días a fin de poder realizar las

[9] Cook, H., Preventive Detention-International Standards and the Protection of the Individual, in Frankowski, S. and Shelton, D. Preventive detention: a comparative and international law perspective, in Nijhoff, M., (1992, p. 1). Netherlands.

investigaciones respecto a delitos graves como: robo, extorsión, sicariato, secuestro, trata de personas

4. Análisis costo beneficio

La aprobación del presente proyecto de ley no genera ni implica ningún costo adicional para el erario nacional; por el contrario, permitirá que nuestras autoridades policiales y el Ministerio Público cuenten con un mayor plazo de detención para desarrollar su labor de investigación e indagación de manera efectiva frente al creciente índice de criminalidad en el país.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
Secretaría General