



NORMA YARROW LUMBRERAS
Congresista de la República

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

La Congresista de la República que suscribe, **NORMA YARROW LUMBRERAS**, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva para promover una justicia célere, oportuna y eficaz, coadyuvando en la implementación progresiva y en el correcto funcionamiento de las unidades de flagrancia delictiva, a nivel nacional.

Artículo 2. Creación del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva

Se crea el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva como un mecanismo de integración interinstitucional para coadyuvar en la implementación progresiva y en el correcto funcionamiento de las unidades de flagrancia delictiva, a nivel nacional.

Artículo 3. El Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva

El Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva como espacio vinculante de articulación y diálogo entre los operadores del sistema de justicia, encargado de operativizar las competencias del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva, está integrado por los siguientes miembros:

- El Presidente del Poder Judicial.
- El Fiscal de la Nación.
- El titular del Ministerio del Interior.
- El titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- El titular del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Un representante de la Policía Nacional del Perú.

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

El Consejo lo preside uno de sus miembros, el cual es ratificado y/o modificado cada dos (2) años.

Los miembros que integran el Consejo no perciben remuneraciones, dietas, aportes, asignaciones ni retribuciones, cualquiera fuera su denominación.

El Consejo tendrá como apoyo una Secretaría Técnica.

Artículo 4. Secretaría Técnica

La Secretaría Técnica del Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva recae en el titular de la entidad que ejerce la presidencia, siendo el responsable de brindar asistencia administrativa y técnica, así como llevar el registro de los acuerdos tomados y custodiar las actas.

Artículo 5. Instalación del Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva

El Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva se instala en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 6. Sesiones del Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva

Las sesiones del Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva son presenciales, virtuales y/o mixtas.

Artículo 7. Objetivos del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva

Son objetivos del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva, a través de su Consejo, los siguientes:

- a) Coadyuvar en la implementación progresiva de las unidades de flagrancia delictiva a nivel nacional, conduciendo, planificando, articulando, supervisando y dando a estas el seguimiento correspondiente.
- b) Garantizar el correcto funcionamiento de las unidades de flagrancia delictiva que hayan sido implementadas a nivel nacional, a través de la elaboración de planes, políticas y directrices que permitan contribuir a un estándar mínimo en la atención célere, oportuna y eficaz a las víctimas de algún hecho delictivo.

Artículo 8. Conceptos y criterios que rigen el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva

a) Unidades de flagrancia delictiva

Las unidades de flagrancia delictiva son unidades básicas del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva encargados del conocimiento de los casos de detención en

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

flagrancia, según el ámbito territorial correspondiente.

b) Unidad de actuación

Los operadores del sistema de justicia que integran el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva actúan de manera articulada en la toma de decisiones para implementar progresivamente y garantizar el adecuado funcionamiento de las unidades de flagrancia delictiva.

c) Autonomía institucional

Las acciones de articulación que los operadores del sistema de justicia que integran el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva realicen para el cumplimiento de lo establecido en esta ley, se efectúan bajo el respeto mutuo de sus respectivas competencias legales y constitucionales, así como en la observancia estricta del principio de separación de poderes y el principio de cooperación.

Artículo 9. Mecanismos de monitoreo y evaluación

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva establecen los mecanismos necesarios de monitoreo y evaluación para su implementación y funcionamiento.

Artículo 10. Informe anual al Congreso de la República

Las entidades que integran el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva remiten un informe anual a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República en el que se da cuenta de los resultados alcanzados.

Artículo 11. Sobre el financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional asignado a las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Estado.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario a partir de su instalación, mediante Decreto Supremo refrendado por el titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

SEGUNDA. Actualización de protocolos

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

En el marco de lo dispuesto en la presente ley, el Consejo del Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva realizará las coordinaciones necesarias para la actualización de los protocolos institucionales, en un plazo no mayor de 60 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

TERCERA. Aplicación de los procesos en trámite

La presente ley se aplica a todos los procesos en trámite a la fecha de su entrada en vigor.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 263, 350, 468 y 469 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957

Se modifican los artículos 263, 350, 468 y 469 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, en los siguientes términos:

"Artículo 263.- Deberes de la autoridad policial

[...]

- 4. La autoridad policial en caso de detención en flagrancia o en los casos de arresto ciudadano traslada inmediatamente al detenido a la unidad de flagrancia delictiva, bajo responsabilidad, con excepción de las detenciones por los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y delitos cometidos por organizaciones criminales o cuando no esté implementada la unidad de flagrancia delictiva dentro del ámbito territorial correspondiente, en cuyo caso el detenido es trasladado al centro de detención que la autoridad determine.**

Artículo 350.- Notificación de la acusación y objeción de los demás sujetos procesales

- 1. La acusación será notificada a los demás sujetos procesales. En el plazo de diez días éstos podrán:**

[...]

- e) Iniciar la aplicación, si fuere el caso, de un criterio de oportunidad o de una terminación anticipada.**

[...].

Artículo 468.- Normas de aplicación

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

Los procesos podrán terminar anticipadamente, observando las siguientes reglas:

1. A iniciativa del Fiscal o del imputado, el Juez de la Investigación Preparatoria dispondrá, una vez expedida la Disposición Fiscal del artículo 336 y hasta antes de **la emisión del auto de enjuiciamiento**, pero por una sola vez, la celebración de una audiencia de terminación anticipada, de carácter privada. Su celebración no impide la continuación del proceso. Se formará, al respecto, cuaderno aparte.

Artículo 469.- Proceso con pluralidad de hechos punibles e imputados

En los procesos por pluralidad de hechos punibles o de imputados, el Juez podrá **aprobar acuerdos totales o parciales**, salvo que ello perjudique la investigación o si la acumulación resulta indispensable."



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2024 13:25:58-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2024 14:30:18-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2024 18:04:19-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2024 14:30:27-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2024 15:17:02-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2024 15:29:01-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/11/2024 15:40:39-0500

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El proceso inmediato entró en vigencia el año 2015, mediante el Decreto Legislativo N° 1194, tomando las experiencias de países que ya habían implementado procesos similares, tales como Ecuador, Costa Rica y Guatemala. El referido decreto legislativo estableció un cambio normativo que fue objeto de pronunciamiento en el Acuerdo Plenario Extraordinario N° 02-2016/CIJ-116, donde se desarrollaron los dos supuestos materiales de incoación: i) la evidencia delictiva y ii) la ausencia de complejidad o simplicidad investigativa. Así, este tipo de procesos fue concebido como uno de mayor celeridad y simplificación.

En ese contexto, se diseñaron y aún se encuentran en proceso de implementación las unidades de flagrancia delictiva, las mismas que dentro de los ámbitos de criminalidad que estas atienden en el marco de los delitos flagrantes tramitados como procesos inmediatos, se encuentran entre otros, los siguientes:

- Delitos relacionados con la inseguridad ciudadana.
- **Violencia familiar y omisión de asistencia familiar, esto es, alimentos.** Por lo que resulta importante la participación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Conducción en estado de ebriedad.
- Violencia y resistencia a la autoridad.
- Lucha contra la corrupción.

No obstante, ello, el principal problema para garantizar una justicia célere, oportuna y eficaz en los casos de flagrancia es que los operadores del sistema de justicia no intervienen en estos de forma articulada, lo que genera una sensación de impunidad frente al delito por parte de la ciudadanía. Así, tenemos que:

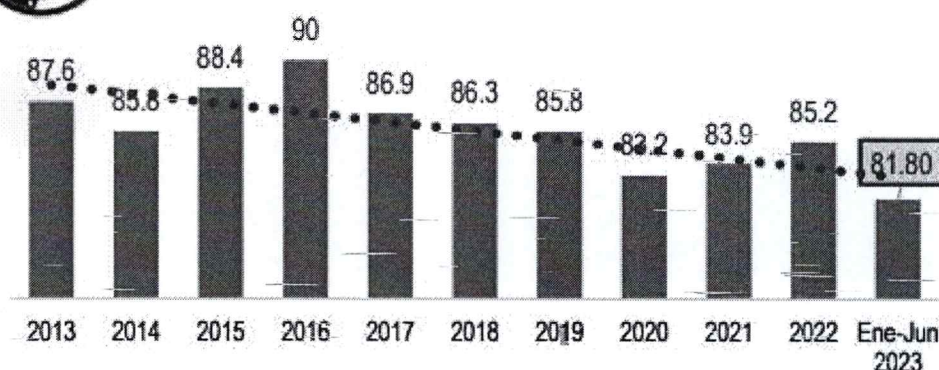
Gráfico 1. Percepción de inseguridad.¹

¹ Recuperado de:
https://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/Bolet%C3%ADn_Estad%C3%ADstico_al_I_Semestre_2023_del_Sector_Interior_0.pdf

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ



PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD (%)



Fuente: Boletín Estadístico Sectorial MININTER - I Semestre 2023.

Ante tal escenario, las instituciones que actualmente intervienen en los casos de flagrancia, sumando la participación en estos del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a fin de fortalecer la tutela a las mujeres y los integrantes del grupo familiar y evitar su revictimización, deben generar las condiciones necesarias para reducir los obstáculos estructurales del sistema, por ejemplo:

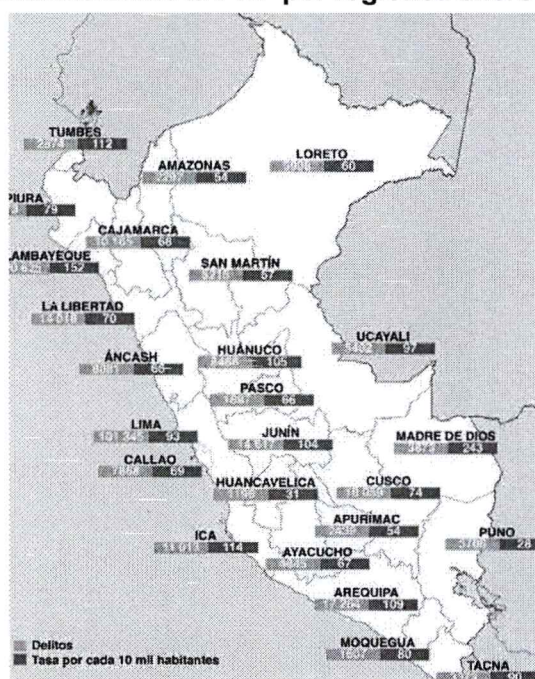
- Establecer criterios uniformes en el tratamiento de los delitos de violencia y omisión de asistencia familiar.
- Analizar el plazo para que el juez de la investigación preparatoria señale fecha de audiencia de incoación del proceso inmediato, tomando en cuenta la distancia y el domicilio real del imputado.
- Evaluar la cantidad de personal en los órganos jurisdiccionales que tramitan los procesos de flagrancia.
- Analizar la insuficiente especialización a nivel de los peritos en el Ministerio Público, lo que genera por un lado que los fiscales que incoan el proceso inmediato lo tramiten en el marco del proceso común y por el otro no lograr obtener la suficiencia probatoria para incoar estos tipos de procesos, por tanto, no acreditarse el delito y/o la responsabilidad del imputado en el juicio, de esta forma, el juez a cargo del proceso falle en forma absoluta, es decir, con impunidad.

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

- Estudiar las dificultades que presentan los casos de omisión de asistencia familiar en torno a las investigaciones preliminares.
- Y, evaluar que las dependencias policiales cuenten con personal especializado para trabajar en los casos de flagrancia, operativizando de forma eficiente su protocolo interinstitucional.

Bajo este marco, con la creación de un Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva se contribuiría a detectar los posibles errores sistemáticos y los procedimientos burocráticos que estarían generando una ineficiente atención de estos casos, así como determinar los focos estratégicos de la criminalidad para su priorización en la implementación de las unidades de flagrancia delictiva, a nivel nacional. Sobre el particular, es importante destacar las siguientes cifras:

Gráfico 2. Delitos denunciados ante la PNP por regiones enero-junio 2023.²

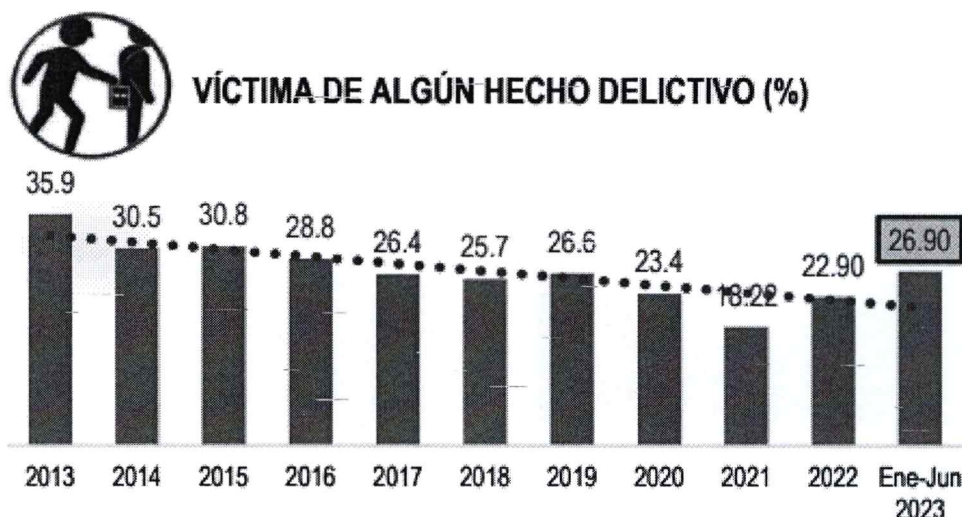


² Mapa de la criminalidad (enero-junio 2023) por 10 mil habitantes. Plan de Seguridad Ciudadana- Perú. Recuperado de: <https://www.infobae.com/peru/2023/09/24/el-actual-sistema-de-seguridad-ciudadana-no-funciona-por-que-aumenta-la-criminalidad-en-peru/>

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

Lo anterior resulta de gran importancia puesto que, en los últimos años, en el Perú la inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los grandes problemas y una cuestión de preocupación permanente. Así, la delincuencia común, el crimen organizado, la crisis migratoria, entre otros, están amenazando la paz y estabilidad de la ciudadanía, tal y como podemos observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 3. Víctimas de algún hecho delictivo.³



Fuente: Boletín Estadístico Sectorial MININTER - I Semestre 2023.

Así las cosas, la aprobación de la presente iniciativa legislativa, en aras de abordar la problemática relacionada con la creciente inseguridad ciudadana, contribuiría a promover una justicia célere, oportuna y eficaz en los casos de flagrancia delictiva, a través de la actuación articulada de los operadores del sistema de justicia, pero en estricta observancia del principio de separación de poderes previsto en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú y desarrollada de forma específica en el F.J. 15 de la Sentencia 0005-2006-AI/TC, F.J. 24 de la Sentencia 0004-2004-CC/TC y F.J. 56 de la Sentencia 0006-2018-AI/TC, así como con el principio de cooperación.

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En el periodo parlamentario 2021-2026, se presentaron dos (2) proyectos de ley sobre Flagrancia Delictiva y la creación de un Sistema Nacional Especializado, de acuerdo con el siguiente detalle:

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	PROPONENTE	GRUPO PARLAMENTARIO
6305/2023-CR	Ley que crea el Sistema Nacional Especializado en Flagrancia Delictiva e implementa las unidades de flagrancia delictiva a nivel nacional	Eduardo Salhuana Cavides	Alianza para el Progreso
7873/2023-PE	Ley que crea el Sistema Nacional Especializado en Flagrancia Delictiva y coadyuva a la implementación de las unidades de flagrancia delictiva a nivel nacional	Poder Ejecutivo	Poder Ejecutivo

A partir de ello, se plantea la presente iniciativa legislativa con la finalidad de complementar los proyectos de ley propuestos y fortalecer la respuesta de las instituciones del sistema de justicia con relación a los casos de flagrancia.

Asimismo, respecto a las modificaciones planteadas al Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, cabe resaltar que estas se dan con el propósito de poner al detenido a disposición de la autoridad competente, dotar de celeridad a los procesos acortando el desarrollo del proceso o eliminando alguna etapa procesal -celeridad y economía procesal-, dar solución a los problemas interpretativos que se vienen generando en el desarrollo de este tipo de procesos, permitir que el Juez pueda llegar a acuerdos parciales como los previstos en otros mecanismos, entre otros, de esta forma descongestionar el sistema de justicia y reducir los costos económicos que implica este tipo de procesos tanto para las partes como

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

para el Estado peruano.

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

La presente iniciativa legislativa busca crear el Sistema Nacional de Flagrancia Delictiva, a fin de promover una justicia célere, oportuna y eficaz en el tratamiento de los delitos en flagrancia, mejorando de esta forma la legitimidad y credibilidad en las instituciones de justicia por parte de los ciudadanos.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o grupos de personas en las que impactará la norma propuesta.

Actores Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Poder Legislativo y Poder Ejecutivo	Se fortalece el ordenamiento jurídico para promover una justicia célere, oportuna y eficaz con relación a los casos de flagrancia delictiva	Se contribuye a brindar una respuesta eficiente por parte de los operadores de justicia en los casos de flagrancia delictiva Permite identificar los criterios que contribuyan a definir los distritos judiciales en donde se requiere con mayor prontitud la creación de las unidades de flagrancia delictiva Se fortalece el funcionamiento actual de las unidades de flagrancia delictiva ya implementadas a nivel nacional
Poder Judicial	Los operadores del	Se brindará una respuesta

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

	sistema de justicia que intervienen en los casos de flagrancia delictiva brindarán un servicio coordinado e integral Procesarán con celeridad los casos de flagrancia de escasa complejidad	célere, oportuna y eficaz frente a los casos de flagrancia delictiva Descongestionamiento del sistema judicial Disminución de costos en los procesos
Sociedad	Se evita la revictimización Se promueve en la ciudadanía contribuir en los actos de investigación	Se fortalece la confianza en las instituciones que forman parte del sistema de justicia (legitimidad institucional) Se reduce la sensación de impunidad

Asimismo, en términos cuantitativos y en cumplimiento del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, la presente iniciativa legislativa no genera gasto al Estado. Por el contrario, contribuye a fortalecer la lucha contra la criminalidad e inseguridad ciudadana.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL⁴

La presente propuesta legislativa se enmarca en la siguiente Política de Estado del Acuerdo Nacional:

DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

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

⁴ Acuerdo Nacional. Véase:

<https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE FLAGRANCIA DELICTIVA PARA PROMOVER UNA JUSTICIA CÉLERE, OPORTUNA Y EFICAZ

Con esta propuesta se coadyuva a fortalecer el orden público y sancionar de forma célere, oportuna y eficaz aquellas prácticas que pongan en peligro la tranquilidad, integridad y/o la vida de las personas.

VI. CONCORDANCIA CON LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025⁵

En relación a la vinculación con la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el periodo anual de sesiones 2024-2025, aprobada mediante Resolución Legislativa 006-2024-2025-CR, se precisa que el presente proyecto de ley se encuentra relacionado con la siguiente temática:

19. Medidas en favor de la seguridad ciudadana y el civismo.

20. Medidas contra la extorsión y el crimen organizado

A fin de fortalecer la lucha contra la delincuencia común, el crimen organizado, entre otros.

⁵ Resolución Legislativa 006-2024-2025-CR, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 02 de noviembre de 2024. Versión digital disponible en: <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/congreso-aprueba-agenda-legislativa-para-el-periodo-anual-de-sesiones-2024-2025/>