



CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"



PROYECTO DE LEY QUE RESTITUYE LA IMPOSICIÓN DE DETENCIÓN PRELIMINAR EN CASOS DE NO FLAGRANCIA Y DEROGA LA LEY 32181

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE RESTITUYE LA IMPOSICIÓN DE DETENCIÓN PRELIMINAR EN CASOS DE NO FLAGRANCIA Y DEROGA LA LEY 32181 A FIN DE GARANTIZAR LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS RESTRICTIVAS DE DERECHOS EN LA LUCHA CONTRA LA CRIMINALIDAD

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objetivo derogar la Ley 32181, con el fin de garantizar la eficacia de las medidas restrictivas de derechos y el cumplimiento de los fines preventivos de las penas en la lucha contra la criminalidad, a través de la restitución del marco legal que permite disponer detención preliminar y prisión preventiva en todos los supuestos tanto de flagrancia como de no flagrancia y que los condenados por delitos graves cumplan con las penas privativas de libertad impuestas.

Artículo 2.- Derogación de la Ley 32181, Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, y el Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, a fin de garantizar el principio de presunción de inocencia y brindar mayor protección al personal de la Policía Nacional del Perú

Se deroga la Ley 28411, Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, y el Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, a fin de garantizar el principio de presunción de inocencia y brindar mayor protección al personal de la Policía Nacional del Perú, en todos sus extremos

Artículo 3.- Restitución de normas modificadas y derogadas por la Ley 32181

Se restituye la vigencia de todas las normas modificadas y derogadas por la Ley 32181 a su redacción previa a la publicación de la referida ley.

Lima 11 de diciembre de 2024



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2024 18:53:58-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2024 10:14:58-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2024 18:47:27-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgar Comelio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2024 19:18:48-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/12/2024 18:54:11-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** de **diciembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9733/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.



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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. OBJETO DE LA DEROGACIÓN

El 11 de diciembre de 2024, se publicó en el diario oficial "El Peruano", la Ley 32181, Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, y el Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, a fin de garantizar el principio de presunción de inocencia y brindar mayor protección al personal de la Policía Nacional del Perú, mediante el cual se modifica, incorpora y deroga lo siguiente:

- Se modifica el artículo 22 –incorporando un párrafo tercero– del Código Penal, Decreto Legislativo 635, en los términos siguientes:

"Artículo 22. Responsabilidad restringida por la edad
[...]

Los mayores de ochenta años, por razones humanitarias, afrontarán su condena conforme a los alcances del artículo 288 o del artículo 290 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957".

- Se modifican los artículos 255 —numeral 1—, 261 —numeral 1— y 292-A del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, en los términos siguientes:

"Artículo 255. Legitimación y variabilidad

1. Las medidas establecidas en este título, sin perjuicio de las reconocidas a la Policía y al fiscal, sólo se impondrán por el juez a solicitud del fiscal, considerando lo establecido en los artículos 261-A, 268-B y 292-A; salvo el embargo y la ministración provisional de posesión que también podrá solicitar el actor civil. La solicitud indicará las razones en que se fundamenta el pedido y, cuando corresponda, acompañará los actos de investigación o elementos de convicción pertinentes.

[...]

Artículo 261. Detención preliminar judicial

1. El juez de la investigación preparatoria, a requerimiento del fiscal, emite una resolución debidamente motivada, teniendo a la vista las actuaciones remitidas por aquel, y dicta mandato de detención preliminar cuando:

[...]

Artículo 292-A. Comparecencia restrictiva para el personal de la Policía Nacional del Perú

Se impondrán las restricciones previstas en el artículo 288 al personal de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad en cuadros que, en el ejercicio de su función constitucional, hace uso de sus armas o medios de defensa en forma reglamentaria y, como consecuencia de ello, acontece alguna lesión o muerte, quedando prohibidos el fiscal y el juez de solicitar y de dictar mandato de detención preliminar judicial y prisión preventiva, respectivamente, bajo responsabilidad funcional".

- Se incorporan los artículos 261-A y 268-B al Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, en los términos siguientes:

"Artículo 261-A. Impedimento de la detención preliminar judicial

El fiscal se encuentra impedido de solicitar detención preliminar judicial contra el personal de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad en cuadros que, en el ejercicio de su finalidad constitucional, hace uso de sus armas o medios de defensa en forma reglamentaria y, como consecuencia de ello, acontece alguna lesión o muerte.

Artículo 268-B. Impedimento de la prisión preventiva

El fiscal se encuentra impedido de solicitar prisión preventiva contra el personal de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad en cuadros que, en el ejercicio de su finalidad constitucional, hace uso de sus armas o medios de defensa en forma reglamentaria y, como consecuencia de ello, acontece alguna lesión o muerte".

- Se deroga el literal a) del numeral 1 del artículo 261 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957.

1.2. Implicancias de la Ley 32181 en la lucha contra la criminalidad

a) Modificación del artículo 22 del Código Penal

Al respecto, como es evidente, respecto a la **modificación del artículo 22 del Código Penal**, que en la práctica lo que va a permitir es que los mayores de 80 años cumplan condenas bajo modalidades menos estrictas, como la comparecencia con restricciones o arresto domiciliario (Art. 288 y 290 del CPP). Esta norma podría beneficiar a condenados por delitos de lesa humanidad, delitos de corrupción, criminalidad organizada, entre otros delitos graves que tengan penas elevadas —como el delito de terrorismo—, ello debido a que no se ha establecido ninguna limitación para la aplicación de esta norma, más allá de cumplir los 80 años.

Así las cosas, podemos decir que esta norma permitiría una suerte de liberación anticipada de personas con condenas firmes por delitos muy graves lo que socava claramente con el estado de derecho y envía un mensaje peligroso de impunidad a todos los peruanos ya que darles comparecencia con restricciones o prisión domiciliaria –incluso si son mayores– ignora la magnitud del daño que estas personas han causado el cual consiste, en el caso de personas condenadas por violaciones a derechos humanos, en ataques graves contra la vida y dignidad humana.

Aunado a ello debemos tener presente que esta norma reduce el efecto preventivo general y especial de las normas penales, lo cual es crucial en casos de delitos graves y muy graves. En contextos donde el respeto y la protección de los derechos humanos son prioritarios, garantizar que las penas reflejen la seriedad de los crímenes cometidos es fundamental para mantener la confianza pública en el sistema de justicia¹.

b) Incorporación de los artículos 261-A y 268-B al Nuevo Código Procesal Penal

Respecto la incorporación de los artículos señalados precedentemente en la práctica implican que los fiscales se encuentran impedidos de solicitar mandado de detención preliminar y prisión preventiva ante los jueces cuando los investigados sean "efectivos policiales procesados por hacer uso de sus armas o medios de defensa en forma reglamentaria".

Al respecto debemos tomar en consideración que durante el desarrollo de las diligencias preliminares –que es la subetapa en la que se puede solicitar estas medidas– la policía y el Ministerio Público se encarga de acopiar los fundados y razonables elementos de convicción que les permita establecer la verosimilitud de los hechos imputados. En ese sentido, durante esta subetapa no corresponde ni es posible establecer si un efectivo policial hizo o no uso de su arma de forma reglamentaria, siendo que ello recién podrá establecerse durante el juicio con una sentencia condenatoria –ello en virtud del principio de presunción de inocencia–.

Ahora bien, para la imposición de la prisión preventiva, por ejemplo, la norma procesal (art. 268 del CPP) exige que durante la investigación existan: **a)** Fundados y razonables elementos de convicción que permitan acreditar la vinculación entre los hechos materia de imputación y el imputado en calidad autor o partícipe, **b)** pronóstico de pena superior a 5 años, y **c)** peligro procesal, materializado en peligro de fuga y peligro de obstaculización².

Esto quiere decir, que para disponer prisión preventiva, el juez no debe establecer que existen "indicios, huellas, pesquisas y actos de investigación que

¹ <https://www.infobae.com/peru/2024/06/27/comision-de-justicia-aprueba-proyecto-de-ley-que-permitiria-liberar-con-restricciones-a-condenados-mayores-de-80-anos/>.

² <https://lpderecho.pe/otros-requisitos-prision-preventiva-casacion-626-2013-moquegua/>.

realiza el Ministerio Público en la etapa preliminar e investigación preparatoria formalizada, para estimar razonablemente la comisión de un evento delictivo"³ y elementos que permitan inferir razonablemente que el investigado pueda evadir la administración de justicia u obstaculizar la investigación (a través de actos como destruir, modificar, ocultar, suprimir o falsificar elementos de pruebas). De no tomar en consideración estos elementos incurriría en un acto arbitrario ajeno al derecho.

En ese sentido, con la actual regulación, la inaplicación de la detención preliminar y la prisión preventiva en el caso "efectivos policiales procesados por hacer uso de sus armas o medios de defensa en forma reglamentaria" implicará un riesgo de que los policías involucrados puedan interferir con la investigación, intimidar testigos o continuar cometiendo abusos, lo que afectaría la integridad del proceso judicial y la protección de los derechos de las víctimas.

c) Derogación del literal a) del numeral 1 del artículo 261 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957.

Al respecto, es preciso señalar que es lo que exactamente se está derogando.

"Artículo 261.- Detención Preliminar Judicial

1. El Juez de la Investigación Preparatoria, a requerimiento del Fiscal, sin trámite alguno y teniendo a la vista las actuaciones remitidas por aquel, dicta mandato de detención preliminar cuando:

a) No se presente un supuesto de flagrancia delictiva, pero existan razones plausibles para considerar que una persona ha cometido un delito sancionado con pena privativa de libertad superior a cuatro años y, por las circunstancias del caso, puede desprenderse cierta posibilidad de fuga u obstaculización de la averiguación de la verdad.

[...]"

Eso quiere decir que, la derogación del literal anteriormente señalado "elimina la posibilidad de que el juez ordene detención preliminar cuando no exista flagrancia, pero sí existan razones suficientes para considerar que el investigado ha cometido un delito y exista riesgo de fuga o de obstrucción a la justicia". En esa línea, esta derogación limita significativamente las herramientas a disposición de fiscales y jueces para asegurar la comparecencia de los acusados

³ <https://lpderecho.pe/cuales-graves-fundados-elementos-conviccion-investigacion-criminal-edhin-campos/#:~:text=Los%20elementos%20de%20convicci%C3%B3n%20son,como%20autor%20o%20part%C3%ADcipe%20del.>

en investigaciones por delitos graves lo que dificultará la búsqueda de la verdad y sanciones a los autores de estos delitos⁴.

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

Al respecto, la presente iniciativa legislativa tiene como objetivo derogar la Ley 32181, con el fin de garantizar la eficacia de las medidas restrictivas de derechos y el cumplimiento de los fines preventivos de las penas en la lucha contra la criminalidad, a través de la restitución del marco legal que permite disponer detención preliminar y prisión preventiva en todos los supuestos tanto de flagrancia como de no flagrancia y que los condenados por delitos graves cumplan con las penas privativas de libertad impuestas. En esa línea guarda plena concordancia con el título preliminar del Código Penal, Código Procesal Penal y la Constitución Política.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no generará gasto alguno al erario nacional al ser una norma que modifica el Código Penal, por el contrario, permitirá salvaguardar y garantizar la seguridad ciudadana, sin ignorar los principios de proporcionalidad y culpabilidad que rigen la imposición y conminación de penas en nuestro país. Asimismo, es preciso señalar que la presente iniciativa legislativa está enmarcada dentro de los límites establecidos en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que las iniciativas legislativas no pueden contener propuestas de creación ni aumento del gasto público.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

El presente proyecto guarda relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado 7: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, en el punto referido a que se debe: "(a) consolidar políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada; (b) propiciar una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos; y (c) poner especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres".

⁴ https://larepublica.pe/politica/congreso/2024/11/24/congreso-envia-al-gobierno-la-ley-que-deroga-la-detencion-preliminar-en-casos-de-no-flagrancia-322704#google_vignette.