

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

## **COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

### **Periodo Anual de Sesiones 2025 – 2026**

#### **Señor Presidente:**

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento los proyectos de ley: **7777/2023-PJ**, 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 al plazo de la detención, **9354/2024-CR**, Ley de reforma constitucional a fin de fortalecer la seguridad ciudadana. **12338/2025-CR**, Ley de reforma constitucional de fortalecer la seguridad ciudadana, **12440/2025-CR**, Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que fortalece la lucha contra los delitos de extorsión, el sicariato, el secuestro y la violación sexual, **12894/2024-CR**, Proyecto de reforma constitucional que amplía la detención en caso de flagrancia en los delitos de secuestro, extorsión, sicariato y criminalidad sistemática y **12985/2025-CR**, Ley de reforma constitucional para garantizar la seguridad combatiendo la delincuencia el sicariato y la extorsión. Asimismo, ha ingresado el proyecto de ley **5816/2023-CR**, proyecto de ley de reforma constitucional para el levantamiento del secreto bancario, de las comunicaciones, de la reserva bursátil y tributaria, durante la flagrancia delictiva

Las referidas iniciativas legislativas contienen propuestas relacionadas con la modificación del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de dar una respuesta normativa a nivel constitucional que contribuya a combatir el incremento de la criminalidad en el país.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 4 de noviembre de 2025, con el voto **a favor** de los congresistas: ALEGRÍA GARCÍA, Arturo; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel; LIZARZABURU LIZARZABURU, Juan Carlos Martín; AGUINAGA RECUENCO, Alejandro Aurelio; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; ROSPIGLIOSI CAPURRO, Fernando Miguel; ELÍAS ÁVALOS, José Luis; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; CAVERO ALVA, Alejandro Enrique; CALLE LOBATÓN, Digna; JUAREZ CALLE, Heidy Lisbeth; CERRÓN ROJAS, Waldemar José; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina; WILLIAMS ZAPATA, José Daniel; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto y ECHAÍZ RAMOS VDA. DE NÚÑEZ, Gladys Margot. Ningún voto

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

**en contra.** Con los votos **en abstención** de los congresistas: SOTO PALACIOS, Wilson y PALACIOS HUAMÁN, Margot

## **I. SITUACIÓN PROCESAL**

- a) Proyecto de Ley **7777/2023-PJ**, 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. Presentado por el **PODER JUDICIAL**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso el 07 de mayo de 2024; asimismo, fue decretado para su estudio el 08 de mayo de 2023, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como primera comisión dictaminadora.
- b) Proyecto de Ley **9354/2024-CR**, Ley de reforma constitucional a fin de fortalecer la seguridad ciudadana, presentado por la congresista **MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO**, congresista no agrupada, con fecha 30 de octubre de 2024 ante el Área de Trámite Documentario del Congreso y fue decretado en la misma fecha a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.
- c) Proyecto de ley **12338/2025-CR**, Ley de reforma constitucional de fortalecer la seguridad ciudadana. El referido proyecto de ley fue presentado por la congresista **GLADYS MARGOT ECHAÍZ RAMOS VIUDA DE NÚÑEZ**, del grupo parlamentario Honor y Democracia, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso el 05 de setiembre de 2025; asimismo, fue decretado para su estudio el 08 de setiembre de 2025, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.
- d) Proyecto de ley **12440/2025-CR**, Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que fortalece la lucha contra los delitos de extorsión, el sicariato, el secuestro y la violación sexual, presentado por el congresista **ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS**, del grupo parlamentario Renovación Popular ante el Área de Trámite Documentario del Congreso el 16 de setiembre de 2025; asimismo, fue decretado para su estudio el 17 de setiembre de 2025, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.
- e) Proyecto de ley **12894/2024-CR**, Proyecto de reforma constitucional que amplía la detención en caso de flagrancia en los delitos de secuestro, extorsión, sicariato y

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

criminalidad sistemática, presentado por el congresista **ILLICH FREDY LÓPEZ UREÑA**, del grupo parlamentario Acción Popular, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso el 20 de octubre de 2025; asimismo, fue decretado para su estudio el 21 de octubre de 2025, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.

- f) Proyecto de ley **12985/2025-CR**, Ley de reforma constitucional para garantizar la seguridad combatiendo la delincuencia el sicariato y la extorsión presentado por la congresista **MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO**, congresista no agrupada ante el Área de Trámite Documentario del Congreso el 24 de octubre de 2025; asimismo, fue decretado para su estudio el 28 de octubre de 2025, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.
- g) Proyecto de ley **5816/2023-CR**, proyecto de ley de reforma constitucional para el levantamiento del secreto bancario, de las comunicaciones, de la reserva bursátil y tributaria, durante la flagrancia delictiva. El referido proyecto de ley fue presentado por la congresista **CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS**, del grupo parlamentario Fuerza Popular, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso el día 04 de setiembre de 2023; asimismo, fue decretado para su estudio el día 05 de setiembre de 2023, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.

## II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

A continuación, se aprecian los antecedentes legislativos correspondientes a los anteriores periodos parlamentarios

**Cuadro 1**  
**Antecedentes legislativos 2021-2026**  
**Proyecto de Ley que modifica el literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú**

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
Proyecto de ley 4090/2022-CR	Ley de reforma constitucional para ampliar el plazo de detención en el delito	Pretende ampliar los supuestos en los que la detención preventiva de los presuntos implicados pueda ser hasta	Con Dictamen.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	flagrante de trata de personas y tráfico de migrantes	por un término no mayor de quince días naturales, para incluir otros delitos, trata de personas, tráfico de migrantes, por tratarse de delitos pluriofensivos y especialmente graves.	
Proyecto de ley 5577/2022-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.	Propone que, el plazo de detención preventiva para los delitos comunes sea ampliado de cuarenta y ocho (48) a setenta y dos (72) horas. Asimismo, propone que, para delitos especialmente graves, el plazo máximo sea el de quince días, conforme a lo descrito en el segundo párrafo de la norma.	Con Dictamen.
Proyecto de Ley 5764/2022-CR	Ley de reforma constitucional del literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.	Pretende la ampliación del plazo de detención de cuarenta y ocho a setenta y dos horas, mencionado en el primer párrafo del literal f, del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución.	Con Dictamen
Proyecto de ley 5782/2022-CR	Ley que amplía los plazos de detención policial en casos de flagrante delito, a fin de combatir la inseguridad ciudadana.	Propone la ampliación del plazo de detención de cuarenta y ocho a setenta y dos horas, mencionado en el primer párrafo del literal f, del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución; pero además, a efectos de concordancia modifica normas procesales penales que aluden a la detención policial.	Con Dictamen
Proyecto de ley 5947/2022-CR	Ley de Reforma Constitucional que modifica el literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú con la finalidad de ampliar el plazo de detención	Propone que, el plazo de detención preventiva para los delitos comunes sea ampliado de cuarenta y ocho (48) a setenta y dos (72) hora. Asimismo, propone que, para delitos especialmente graves, el plazo máximo sea el de quince días, conforme a lo descrito en el segundo párrafo de la norma.	Con Dictamen
Proyecto de ley 6033/2023-CR	Ley que fortalece la lucha contra la delincuencia, modificando el literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.	Propone que, el plazo de detención preventiva para los delitos comunes sea ampliado de cuarenta y ocho (48) a setenta y dos (72) horas y plantea ampliar el plazo máximo de quince a	Con Dictamen

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

		veinte días para delitos especialmente graves.	
Proyecto de ley 6249/2023-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, para combatir a la trata de personas y la inseguridad ciudadana.	Propone que, el plazo de detención preventiva para los delitos comunes sea ampliado de cuarenta y ocho (48) a setenta y dos (72) horas y plantea que el plazo máximo de quince días se haga extensivo para delitos especialmente graves, tales como trata de personas, explotación sexual y explotación sexual de niñas, niños y adolescentes y extorsión.	Con Dictamen
Proyecto de ley 6462/2023-CR	Ley que fortalece la lucha contra la delincuencia, modificando el literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.	Propone que, el plazo de detención máximo de quince se aplique además para el delito de trata de personas. Asimismo, pretende la modificación del Código Procesal Penal, en ese mismo sentido	Con Dictamen
Proyecto de ley 5766/2023-CR	Ley que eleva el plazo de detención policial por flagrancia a setenta y dos horas.	Busca ampliar el plazo de detención policial en casos de flagrancias a setenta y dos horas a fin de evitar la impunidad, mejorar la seguridad ciudadana y optimizar la eficiencia del Ministerio Público.	Con Dictamen

Fuente: Página web del Congreso de la República.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

**Cuadro 2**  
**Antecedentes legislativos 2016-2021**  
**Proyecto de Ley que modifica el literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú**

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
Proyecto de ley 04176/2018-CR	Ley de reforma del literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú de 1993, a fin de extender el plazo de detención en los delitos de trata de personas	Propone modificar el literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú de 1993, a fin de extender el plazo de detención en los delitos de trata de personas	Archivado.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Proyecto de ley 00250/2016-CR	Reforma Constitucional 2° incorpora al crimen organizado en el plazo de detención preventiva por el término no mayor de quince días	Propone modificar el literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, con el propósito que la detención policial tenga una duración de quince días en el caso de delitos perpetrados por imputados integrantes de organizaciones criminales, personas vinculadas a ella o que actúan por encargo de la misma.	Archivado.
-------------------------------	---	--	------------

Fuente: Página web del Congreso de la República.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

### Cuadro 3

#### Antecedentes legislativos 2006-2016

#### Proyecto de Ley que modifica el literal f) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
Entre los períodos de 2011-2016 no se han identificado antecedentes legislativos sobre la reforma constitucional planteada.			

Fuente: Página web del Congreso de la República.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

### Cuadro 4

#### Antecedentes legislativos 2001 a 2006

#### Proyecto de Ley que modifica el literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
Proyecto de Ley 05574/2003	Reforma constitucional: 2°-24) f) orden de detención	Modifica segundo párrafo del literal f) inciso 24 del artículo 2° de la Constitución Política, referido al plazo de detención, el cual no debe aplicarse a violadores sexuales ni para secuestradores.	Archivado.
Proyecto de Ley 05560	Reforma constitucional: 2°-24) f) Derechos de las personas	Modifica el literal f) del Numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del	Archivado.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

		Perú: toda persona tiene derecho - A la libertad y a la seguridad personales -.	
--	--	---	--

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026

## 2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

### 2.2.1. Opiniones solicitadas

Se solicitó opinión a las siguientes entidades sobre los proyectos de ley materia del presente dictamen:

**Cuadro 5**  
**Opiniones solicitadas respecto del Proyecto de Ley 7777/2023-PJ**

OFICIO N°	ENTIDAD/ESPECIALISTAS	FECHA DE ENVÍO
1506-2023-2024-CCR-CR	JOSUÉ MANUEL GUTIÉRREZ CÓNDOR Defensor del Pueblo	19/06/2024
1507-2023-2024-CCR-CR	EDUARDO MELCHOR ARANA YSA Ministro de Justicia y Derechos Humanos	19/06/2024
1678-2023-2024-CCR-CR	JUAN CARLOS VILLENA CAMPANA Fiscal de la Nación (i)	19/06/2024
1679-2023-2024-CCR-CR	FEDERICO JAVIER LLAQUE MOYA Presidente del Consejo Nacional Penitenciario del INPE	19/06/2024

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

**Cuadro 6**  
**Opiniones solicitadas respecto del Proyecto de Ley 9354/2024-CR**

OFICIO N°	ENTIDAD/ESPECIALISTAS	FECHA DE ENVÍO
1127-2024-2025-CCR-CR	JUAN JOSÉ SANTIVÁÑEZ ANTÚNEZ Ministro del Interior	10/03/2025
1128-2024-2025-CCR-CR	EDUARDO MELCHOR ARANA YSA Ministro de Justicia y Derechos Humanos	10/03/2025
1129-2024-2025-CCR-CR	JOSUÉ MANUEL GUTIÉRREZ CÓNDOR Defensor del Pueblo	10/03/2025

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

1130-2024-2025-CCR-CR	DELIA MILAGROS ESPINOZA VALENZUELA Fiscal de la Nación	10/03/2025
1131-2024-2025-CCR-CR	JANET OFELIA LOURDES TELLO GILARDI Presidenta del Poder Judicial	10/03/2025
1132-2024-2025-CCR-CR	FABIÁN KOKI NORIEGA BRITO Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	10/03/2025
1133-2024-2025-CCR-CR	DENNYS MERCURIO CUBA RIVER Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	10/03/2025
1134-2024-2025-CCR-CR	ARSENIO ORÉ GUARDIA Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	10/03/2025
1135-2024-2025-CCR-CR	JOSÉ HUMBERTO ABANTO VERÁSTEGUI Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	10/03/2025
1136-2024-2025-CCR-CR	LUIS ENRIQUE ALFARO VELARDE Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	10/03/2025

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

### Cuadro 7

#### Opiniones solicitadas respecto del Proyecto de Ley 12338/2025-CR

OFICIO N°	ENTIDAD/ESPECIALISTAS	FECHA DE ENVÍO
0270-2025-2026-CCR-CR	JUAN JOSÉ SANTIVÁÑEZ ANTÚNEZ Ministro de Justicia y Derechos Humanos	06/10/2025
0271-2025-2026-CCR-CR	JOSUÉ MANUEL GUTIÉRREZ CÓNDOR Defensor del Pueblo	06/10/2025
0272-2025-2026-CCR-CR	DELIA MILAGROS ESPINOZA VALENZUELA Fiscal de la Nación	06/10/2025
0273-2025-2026-CCR-CR	JANET OFELIA LOURDES TELLO GILARDI Presidenta del Poder Judicial del Perú	06/10/2025
0274-2025-2026-CCR-CR	CARLOS ALBERTO MALAVER ODIAS Ministro del Interior	06/10/2025

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

0275-2025-2026-CCR-CR	ÓSCAR MARCO ANTONIO URVIOLA HANI Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	06/10/2025
0276-2025-2026-CCR-CR	VÍCTOR SHIYIN GARCÍA TOMA Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	06/10/2025
0284-2025-2026-CCR-CR	MARÍA SOFÍA SAGÜÉS Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Perú	06/10/2025
0285-2025-2026-CCR-CR	MARÍA VERÓNICA NOLAZCO Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Perú	06/10/2025
0286-2025-2026-CCR-CR	JULIÁN PRADA BETANCOURT Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Perú	06/10/2025
0287-2025-2026-CCR-CR	ALFONSO SANTIAGO Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Perú	06/10/2025

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

### Cuadro 8

#### Opiniones solicitadas respecto del Proyecto de Ley 12440/2025-CR, 12894/2024-CR y 12985/2025-CR

OFICIO N°	ENTIDAD/ESPECIALISTAS	FECHA DE ENVÍO
0402-2025-2026-CCR/CR	VICENTE TIBURCIO ORBEZO Ministro del Interior	28/10/2025
0403-2025-2026-CCR/CR	WALTER ELEODORO MARTÍNEZ LAURA Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	28/10/2025
0404-2025-2026-CCR/CR	TOMÁS ALADINO GÁLVEZ VILLEGAS Fiscal de la Nación (i)	28/10/2025
0405-2025-2026-CCR/CR	JANET OFELIA LOURDES TELLO GILARDI Presidenta del Poder Judicial del Perú	28/10/2025
0406-2025-2026-CCR/CR	JOSUÉ MANUEL GUTIÉRREZ CÓNDOR Defensor del Pueblo	28/10/2025

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

0407-2025-2026-CCR/CR	ARSENIO ORÉ GUARDIA Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	28/10/2025
0408-2025-2026-CCR/CR	VÍCTOR ÓSCAR SHIYIN GARCÍA TOMA Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	28/10/2025
0409-2025-2026-CCR/CR	JOSÉ HUMBERTO ABANTO VERÁSTEGUI Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	28/10/2025
0410-2025-2026-CCR/CR	ÓSCAR MARCO ANTONIO URVIOLA HANI Miembro del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento	28/10/2025

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

**Cuadro 9**  
**Opiniones solicitadas respecto del Proyecto de Ley 5816/2023-CR**

OFICIO N°	ENTIDAD/ESPECIALISTAS	FECHA DE ENVÍO
0380-2023-2024-CCR-CR	LUIS ENRIQUE VERA CASTILLO Superintendente Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria	28/11/2023
0381-2023-2024-CCR-CR	SOCORRO HEYSEN ZEGARRA Superintendente de Banca, Seguros y AFP	28/11/2023
0382-2023-2024-CCR-CR	ALEX ALONSO CONTRERAS MIRANDA Ministro de Economía y Finanzas	28/11/2023
0383-2023-2024-CCR-CR	EDUARDO MELCHOR ARANA YSA Ministro de Justicia y Derechos Humanos Presente	28/11/2023
0384-2023-2024-CCR-CR	JOSUÉ MANUEL GUTIÉRREZ CÓNDOR Defensor del Pueblo	28/11/2023
0385-2023-2024-CCR-CR	MARTÍN NARANJO LANDERER Presidente del Directorio de la Asociación de Bancos del Perú – ASBANC	28/11/2023
0386-2023-2024-CCR-CR	LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS Fiscal de la Nación Presidenta de la Junta De Fiscales Supremos	28/11/2023
0387-2023-2024-CCR-CR	JAVIER ARÉVALO VELA Presidente del Poder Judicial	28/11/2023

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

## 2.2.2. Opiniones recibidas<sup>1</sup>:

### a. Proyecto de Ley 7777/2023-PJ

Respecto a este proyecto de Ley se han recabado las siguientes opiniones:

- **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Mediante oficio N° 3673 -2024-JUS/SG, de fecha 24 de setiembre de 2024, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos traslada el Informe Legal N° 238-2024-JUS/DGDNCR, elaborado por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Viceministerio de Justicia, documento que concluye que el referido proyecto es viable con observaciones.

Así, en el referido Informe Legal N° 238-2024-JUS/DGDNCR, de fecha 13 de agosto de 2024<sup>2</sup>, se hace un análisis del proyecto, que incluye un estudio de las potestades de reforma que tiene el Parlamento, como poder constituyente reformador, o poder constituido. En cuanto a la evaluación de la propuesta; se ha determinado que consiste en dos modificaciones precisas:

a) Sobre la ampliación del plazo de detención policial en situación de flagrancia, de 48 a 72 horas, para lo que hace un test de proporcionalidad de la propuesta, determinándose que es una medida idónea, necesaria y proporcional; y,

b) Sobre la inclusión del robo, extorsión, sicariato, secuestro y trata de personas en las listas de delitos con plazo extraordinario de detención policial; respecto a lo cual, ha señalado que la exposición de motivos no es clara al justificar la modificación propuesta; puesto que, no ha quedado claro si la justificación consiste en la complejidad de los delitos que se pretende incluir, sobre todo si se trata de agentes que no pertenecen a una organización criminal; por lo que sugiere que se refuerce la exposición de motivos documentando la complejidad de las investigaciones en tales delitos.

- **Instituto Nacional Penitenciario**

<sup>1</sup> Recibidas hasta el viernes 30 de octubre de 2025 a las 11:00 horas.

<sup>2</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE4MzZM1/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Mediante oficio N° D000574-2024-INPE-PRE, de fecha 09 de julio de 2024, que adjunta el memorando N° D000552-2024-INPE-OAJ, de 20 de junio de 2024<sup>3</sup>, emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, que contiene el Informe N°D0000077-2024-INPE-OAJ-HIRP, suscrito por el especialista de la Oficina de Asesoría Jurídica, a través del cual el especialista de la materia de esta Oficina de Asesoría Jurídica concluye que el Instituto Nacional Penitenciario carece de competencia para pronunciarse, pues conforme al numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1328, se encarga de ejecutar medidas privativas de libertad (prisión preventiva y sentencia condenatoria efectiva) que se plasman en mandatos judiciales.

#### **b. Proyecto de Ley 9354/2024-CR**

Respecto a este proyecto de Ley se han recabado las siguientes opiniones:

- **Poder Judicial**

Mediante Oficio N° 002399-2025-SG-CS-PJ, de fecha 19 de junio de 2025, suscrito por la Secretaria General del Poder Judicial, que adjunta el Informe N.° 000089-2025-GA-P-PJ<sup>4</sup>, emitida por la Jefa de Gabinete de Asesores de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de la República, que cuenta con la aprobación de la señora Presidenta del Poder Judicial; y, por consiguiente, contiene la opinión institucional respecto del Proyecto de Ley N.° 9354/2024-CR, Ley de Reforma Constitucional a fin de fortalecer la seguridad ciudadana.

En el referido Informe N.° 000089-2025-GA-P-PJ de fecha 15 de abril de 2025 se concluye lo siguiente:

“3.1. Este Gabinete aprecia que la modificación del artículo 2, numeral 24, literal f de la Constitución Política del Perú, y de los numerales 1 y 4 del artículo 264 del Código Procesal Penal, en lo que concierne a la ampliación del plazo de la detención (de 48 a 72 horas) es viable. De hecho, se remarca que esta propuesta coincide con lo planteado por el Poder Judicial (Proyecto de Ley N°7777/2023-PJ).

<sup>3</sup>Información disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjA0NDk4/pdf>

<sup>4</sup> Información disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzAzNzIz/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

3.2. Sin embargo, en el proyecto de ley del Poder Judicial no se incluye, dentro de los casos en los que la detención policial puede durar hasta un plazo no mayor de quince días, a la violación contra la libertad sexual. No obstante, ello, este Gabinete considera que ese caso debería incluirse en los supuestos de la referida detención policial porque, como se indica en la fundamentación del Proyecto de Ley N°9354/2024-CR, en este delito “la evidencia suele ser más difícil de obtener y analizar, ya que puede implicar pruebas forenses, psicológicas y tecnológicas”, y el “plazo adicional permite a las autoridades recolectar evidencia detallada y confiable sin comprometer el caso o la integridad de las pruebas”.

3.3. Adicionalmente, este Gabinete considera pertinente que de manera complementaria se aprueben medidas para proteger los derechos de los detenidos, porque estas facilitarían que se logre un equilibrio entre la necesidad de librar una inflexible lucha contra la criminalidad y el respeto de los derechos fundamentales de los detenidos<sup>5</sup>.

- **Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)**

Mediante oficio N°00115-2025-AMPE/P, de fecha 18 de marzo de 2025, la Asociación de Municipalidades del Perú remitió el Informe N° 0109-2025-AMPE/AJ, de fecha 17 de marzo de 2025<sup>6</sup>, mediante el cual, la AMPE concluye que: “reconocemos la importancia de abordar la inseguridad ciudadana como una prioridad para garantizar la tranquilidad y el desarrollo de nuestras comunidades. Manifestamos nuestro apoyo a todas las iniciativas orientadas a prevenir y combatir esta problemática, siempre que se ajusten al marco normativo, respeten los derechos fundamentales de las personas y no interfieran con las competencias asignadas a los gobiernos locales”.

- **Ministerio del Interior**

Mediante oficio N°001541-2025-IN-SG-PCR, de fecha 23 de mayo de 2025, la Asociación de Municipalidades del Perú remitió el Informe N° 001345-2025-IN-OGAJ, de fecha 13 de mayo de 2025<sup>7</sup>, mediante el cual concluye que: “Por lo anteriormente expuesto, el Ministerio

<sup>5</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzAzNzIz/pdf>

<sup>6</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjY4NjQy/pdf>

<sup>7</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjkzMzIz/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

del Interior NO ES COMPETENTE para emitir un pronunciamiento respecto a la Autógrafa de Ley [...]

### **c. Proyecto de Ley 12338/2025-CR**

Respecto a este proyecto de Ley se han recabado las siguientes opiniones:

- **María Sofía Sagüés<sup>8</sup>**

Mediante documento recibido con fecha 10 de octubre de 2025, la doctora María Sofía Sagüés (Argentina) remite la Opinión Legal respecto del Proyecto de Ley 12338/2025-CR, Ley de Reforma Constitucional que fortalece la seguridad ciudadana<sup>9</sup>. Al respecto, en la opinión se abordan los siguientes puntos: - Idoneidad de la propuesta, en el que se hace un test de razonabilidad, para lo cual se identifica a su finalidad y si esta tiene relevancia constitucional; en el presente caso, la finalidad inmediata es de aumentar el periodo de detención policial por flagrancia de los delitos que tienen una incidencia actual especial y más grave que otros: el sicariato y la extorsión, y que requieren una investigación más compleja y como fin mediato, se aprecia que es el de proteger la seguridad de los ciudadanos.

Por otro lado, mide la eficacia de la medida para conseguir la finalidad propuesta, añade que, existen investigaciones que un enfoque interdisciplinario y una coordinación interinstitucional y concluye que, la medida es adecuada para conseguir los fines inmediato y mediato. Asimismo, se evalúa a necesidad de la medida, que contrasta la propuesta con otras alternativas también eficaces, refiere que, los defectos legales de sobrecomprensión, vaguedad o infra comprensión de supuestos. En cuanto a la proporcionalidad, que implica un análisis completo de la medida adoptada, señalando que, desde la perspectiva planteada, habría que fundar si la medida es proporcional, lo que implica que el costo de privar a una persona de su libertad, sin juicio previo, puede ser superior al beneficio que puede obtenerse o no de la investigación. Finalmente, se debe asegurarse que la medida no vulnere el contenido esencial del derecho a la libertad ambulatoria de manera excesiva.

<sup>8</sup> Integrante del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo anual de sesiones 2025-2026

<sup>9</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzM0MTU2/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

La especialista hace un estudio de los estándares internacionales en materia de detención preliminar e investigación preparatoria, para ello cita distintos instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Por otro lado, a modo de ejemplo, presenta una comparación con la legislación argentina.

Finalmente, concluye: “El proyecto de ley 12338/2025-CR persigue un fin legítimo y constitucionalmente relevante: reforzar la seguridad ciudadana frente al incremento de delitos de extorsión y sicariato, dotando a la persecución penal de instrumentos acordes. La ampliación del plazo de detención policial a 15 días puede considerarse un medio idóneo y adecuado para la complejidad de estas investigaciones; sin embargo, plantea riesgos respecto de la proporcionalidad y del respeto al contenido esencial del derecho humano a la libertad personal. La experiencia comparada, tanto en el derecho internacional como en la legislación argentina, muestra que existen mecanismos de extensión del plazo de detención en supuestos excepcionales, aunque siempre bajo estrictos controles judiciales y de razonabilidad. En consecuencia, la constitucionalidad de la medida dependerá de que se establezcan salvaguardas claras que eviten abusos, garanticen la tutela judicial efectiva y aseguren la compatibilidad con los estándares internacionales de derechos humanos”.

- **Julián Andrés Prada Betancourt<sup>10</sup>**

El especialista afirma que, partiendo del marco vigente respecto al plazo de detención, 48 horas prorrogables hasta 15 días para casos de terrorismo, espionaje, narcotráfico u organizaciones criminales, y advierte que introducir nuevos delitos en la Constitución, como la extorsión o el sicariato, sin precisar los límites de su aplicación, generaría ambigüedad normativa y riesgo de vulnerar la libertad personal, al debilitar el principio de excepcionalidad de la detención preventiva

El informe destaca que la noción de *organización criminal* ya se encuentra definida objetivamente en la Ley 30077, y que el uso impreciso del lenguaje constitucional (“y a los delitos cometidos por organizaciones criminales”) puede abrir margen para detenciones arbitrarias sin pruebas suficientes. Desde el enfoque de derechos humanos, recuerda que

---

<sup>10</sup> Integrante del Consejo Consultivo de la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo anual de sesiones 2025-2026. Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQ0MjA5/pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

la Convención Americana sobre Derechos Humanos exige control judicial inmediato y motivación reforzada para cualquier privación de libertad previa a la condena, evitando su uso como pena anticipada. Asimismo, enfatiza el principio de proporcionalidad: toda medida restrictiva debe ser idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto, de modo que los beneficios en seguridad superen claramente los costos en libertades fundamentales.

Asimismo, advierte que ampliar el catálogo constitucional no mejora las capacidades investigativas, sino que refuerza tendencias de “populismo punitivo” que ya han mostrado baja eficacia en la región. Compara el régimen peruano con los de Colombia, España, Francia y Brasil, donde los plazos excepcionales se regulan por ley y bajo estricto control judicial, sin elevarlos a rango constitucional. México aparece como excepción por su figura del *arraigo*, cuestionada internacionalmente por vulnerar derechos humanos. Este análisis comparado respalda la idea de mantener el actual diseño constitucional y fortalecer, en cambio, las normas procesales y las garantías judiciales.

Finalmente, recomienda conservar la redacción constitucional vigente y reforzar el control judicial y probatorio de la detención, incluyendo mecanismos como audiencias tempranas, estándares de prueba rigurosos, registro audiovisual, acceso inmediato a la defensa y supervisión continua. Si se insiste en la reforma, sugiere una redacción restrictiva que limite la ampliación del plazo de detención solo a los casos de terrorismo, espionaje, narcotráfico u organizaciones criminales conforme a la Ley 30077, con autorización judicial motivada y basada en elementos objetivos. De este modo, se preservaría la coherencia constitucional, la proporcionalidad y los estándares internacionales de derechos humanos, evitando que una medida excepcional se convierta en regla general.

- **Defensoría del Pueblo**

Se ha recibido el Informe Jurídico Defensorial N.º 003-2025-DP/ASCSN analiza el Proyecto de Ley N.º 12338-2025-CR, que propone reformar la Constitución para incluir los delitos de extorsión y sicariato dentro de los supuestos que permiten ampliar el plazo de detención policial hasta quince días naturales. La Defensoría reconoce que la iniciativa se sustenta en el incremento sostenido de estos delitos, que han afectado gravemente la seguridad ciudadana, la economía y el sistema educativo —por amenazas a empresarios, comerciantes, transportistas y directores de colegios—, generando temor generalizado y una sensación de indefensión. Asimismo, la exposición de motivos del proyecto señala que el plazo actual de 48 horas resulta insuficiente para realizar diligencias técnicas como

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

levantamientos de secreto bancario, peritajes o análisis de comunicaciones, lo que justifica la necesidad de ampliar el plazo de detención en casos de flagrancia.

La Defensoría del Pueblo coincide en que la inseguridad ciudadana es un problema estructural que compromete derechos fundamentales como la vida, la integridad y la libertad, y afecta el desarrollo nacional. Sin embargo, advierte que toda reforma constitucional debe contar con una argumentación reforzada, acompañada de evidencia concreta sobre las limitaciones reales del plazo actual en la investigación de estos delitos. Para ello, recomienda incluir datos precisos del número de personas liberadas por vencimiento del plazo de detención, así como información proveniente de los operadores de justicia que demuestre que el tiempo vigente no permite realizar las diligencias necesarias. Según datos del Ministerio Público, entre enero y septiembre de 2025 se registraron 1,677 detenciones por extorsión y 73 por sicariato, cifras que se reducen a 1,472 y 34 casos respectivamente cuando se trata de flagrancia; lo que muestra que el número de denuncias no siempre se traduce en detenciones efectivas

Finalmente, la Defensoría considera viable la reforma constitucional, recordando que en 2017 la Ley N.º 30558 incorporó los delitos cometidos por organizaciones criminales dentro del mismo régimen excepcional. No obstante, enfatiza la importancia de fundamentar la propuesta con mayor solidez técnica y empírica, para evitar que la medida derive en una política de “detener para investigar”. Reitera que el Ministerio Público ya dispone de instrumentos procesales posteriores a la flagrancia, como la detención preliminar judicial y la prisión preventiva, y que la ampliación del plazo debe justificarse estrictamente por la gravedad y complejidad de los delitos. En consecuencia, emite una opinión favorable con recomendaciones, instando al Congreso a reforzar los argumentos que sustentan la necesidad y proporcionalidad de la medida.

#### **d. Proyecto de Ley 5816/2023-CR**

Respecto a este proyecto de Ley se han recabado las siguientes opiniones:

- **Ministerio Público**

Mediante oficio 001269-2024-MMP-FN-SEGFN, de fecha 15 de marzo de 2024, que adjunta el Informe N° 00008-2024-MP-FN-FSCN-FECCO de fecha 18 de enero de 2024, cuya opinión constitucional consiste: “OPINA [...], que resulta viable en parte la propuesta de modificación legislativa del Proyecto de Ley 5816/2023-CR, en el extremo que añade el

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

levantamiento de la reserva bursátil en el texto constitucional; por otro lado, no resulta idóneo la modificación de los numerales 5 y 10 del artículo 2 de nuestra Constitución propuesto en el presente Proyecto de Ley, estando a que no resulta factible, por las razones expuestas precedentemente<sup>11</sup>.

En el referido Informe, el Ministerio Público sostiene su conclusión en las siguientes justificaciones:

“3.1.1. Respecto a las propuestas expresadas en el Proyecto de Ley, con relación a añadir en los artículos 2° y 97° de nuestra Constitución el levantamiento de la reserva bursátil en el texto, y atendiendo que dicho extremo se encuentra regulado solo en el artículo 16 de la Ley N°30077 – Ley contra el crimen organizado-, nos encontramos conformes con añadirlo en el texto constitucional, dado que la reserva bursátil va ligada a la reserva tributaria, por ende, se debe también contar con dicha información sobre la titularidad, registro y transferencia de acciones, bonos, letras Hipotecarias, cuotas de participación y otros valores, liquidación de operaciones de Fondos y Valores de un investigado, ya que muchas de las fuentes de ingresos para las compras y venta de valores cotizado en bolsa, provienen de la comisión de hechos delictivos.

3.1.2. Por otro lado, respecto al otro extremo de las propuestas expresadas, específicamente en relación a los numeral 2 y 10 del artículo 5 de la Constitución Política del Perú, se debe tener en cuenta que lo que se pretende regular ya se encuentra desarrollado por la norma constitucional y procesal (artículos 230° al 235° del Código Procesal Penal), no siendo necesaria una modificatoria legislativa para su aplicación en los casos de flagrancia delictiva, máxime si, para requerir y obtener una medida limitativa de derechos en cualquier etapa procesal, se requiere de una autorización judicial, por lo que, no es acertado un control posterior de un derecho fundamental”.

- **Defensoría del Pueblo**

Oficio N.° 0012-2024-DP/PAD de fecha 3 de enero de 2024, que adjuntó el Informe Jurídico Defensorial N.° 014-2023-DP/AAC “Comentarios al Proyecto de Ley N° 5816/2023-CR”, en

<sup>11</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcwOTE1/pdf>

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

el que se concluye la posición institucional de la Defensoría del Pueblo sobre la iniciativa legislativa consultada; en los siguientes términos:

“La iniciativa de ley pretende la reforma de los incisos 5 y 10 de artículo 2 de la Constitución, en lo relativo al levantamiento del secreto bancario y de las comunicaciones como medida excepcional; sin embargo, consideramos que la exposición de motivos debe sustentar de mejor manera la limitación a un derecho fundamental, pudiendo plantear un análisis de proporcionalidad, en el cual se deba establecer si amerita limitar los referidos derechos frente a la comisión de cualquier delito doloso o solo en algunos casos<sup>12</sup>”

- **Superintendencia Nacional de Administración Tributaria**

Oficio N.º 000036-2024-SUNAT/100000 de fecha 3 de enero de 2024, mediante el cual señalan lo siguiente: “Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo con la Ley N.º 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, esta es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), por lo que cualquier opinión institucional debe ser remitida al citado ministerio para que consolide y emita la opinión autorizada del referido sector. En tal sentido, le informo que mediante Oficio N.º 000005-2024-SUNAT/700000 se ha remitido a dicho ministerio la referida opinión institucional<sup>13</sup>”.

- **Asociación de Bancos**

Mediante Carta C00196-2024-GG-ASBANC, de fecha 20 de diciembre de 2024<sup>14</sup>, en el que concluye lo siguiente: “Como consecuencia de lo anteriormente expresado, nuestro gremio considera que el presente proyecto debe ser archivado por cuanto no constituye una efectiva herramienta de lucha contra el crimen y porque ya hoy es posible obtener un resultado similar con una mejor articulación y procedimientos expeditivos”.

### 2.2.3. Opiniones ciudadanas<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Información disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTU1ODI3/pdf>

<sup>13</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTYzMDEx/pdf>

<sup>14</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjQ3Mjg4/pdf>

<sup>15</sup> Recibidas hasta el 29 de octubre de 2025 a las 18:00 horas.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

**a. Proyecto de Ley 12338/2025-CR**

Se recibieron las siguientes opiniones ciudadanas:

**Cuadro 10**  
**Opiniones ciudadanas a favor del Ley 12338/2025-CR**

Fecha	Ciudadano	Opinión
10/09/2025	<b>José Antonio Sánchez De La Cruz</b>	Tras revisar el proyecto de ley que busca modificar el literal f del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que busca ampliar el plazo de detención hasta quince días para los delitos de extorsión y sicariato, considero que responde a una necesidad real y urgente frente al incremento desbordante de la criminalidad en el país, específicamente los casos de extorsión y sicariato que generan una sensación fuerte de inseguridad en la población. En concordancia con el Proyecto de Ley, considero que el plazo de 48 horas resulta claramente insuficiente para realizar investigaciones complejas que demandan los actos de pericia, levantamiento de secretos bancarios y de comunicaciones, así como coordinación entre la Policía y el Ministerio Público. En ese sentido, coincido con este porque fortalece la seguridad ciudadana y permite un abordaje más eficaz contra estos delitos que generan zozobra social. No obstante, siendo conscientes de que también se encuentran en juego derechos fundamentales y tan valiosos como la libertad personal y la presunción de inocencia, estimo necesario aplicar un test de proporcionalidad en la línea de Robert Alexy, quien sostiene que toda restricción de derechos debe superar tres filtros: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. De esta manera, la modificación podría justificarse en términos constitucionales siempre que se asegure control judicial efectivo y mecanismos de supervisión que eviten arbitrariedades, logrando un equilibrio razonable entre la protección de la seguridad ciudadana y el respeto a los derechos humanos.
11/09/2025	<b>Diego Brandon Sarmiento Gutiérrez</b>	El presente PL constituye una medida justificada y necesaria frente al contexto actual de criminalidad que atraviesa el país. Esta propuesta busca extender el plazo de detención en flagrancia para los delitos de sicariato y extorsión, lo cual responde a una realidad innegable: dichos delitos han sobrepasado la capacidad de respuesta del sistema de justicia, doblegando en muchos casos a las propias autoridades o infiltrándolas dentro de sus redes criminales. Ante esta situación crítica, resulta legítimo y urgente adoptar medidas de mayor impacto, aunque puedan ser percibidas como menos garantistas, si con ello se busca restaurar el orden

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	<p>público y proteger a la ciudadanía. Desde un enfoque práctico, esta medida permitiría a las autoridades contar con un margen de tiempo mayor para realizar diligencias clave dentro de la investigación penal, como el reconocimiento en rueda fotográfica, pericias balísticas para determinar si el detenido usó un arma de fuego, así como la toma de declaraciones iniciales que resulten fundamentales para sustentar una acusación sólida. Todo ello sin sacrificar, necesariamente, el respeto por los derechos fundamentales del detenido, si se establecen contrapesos que aseguren un debido proceso. Aunque debe discutirse con precisión el alcance y los mecanismos de control que aseguren que esta extensión no derive en abusos, considero que la iniciativa es un paso importante y realista para enfrentar con mayor eficacia una criminalidad organizada que amenaza seriamente la paz social y el Estado de Derecho.</p>
--	---

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026

**Cuadro 11**  
**Opiniones ciudadanas a favor del Ley 12440/2025-CR**

Fecha	Ciudadano	Opinión
25/09/2025	<b>Qali Ollantay Pablo Sedano Chávez</b>	<p>La actual situación con respecto a la inseguridad ciudadana es alarmante, de acuerdo al Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL), en 2024 se registró un aumento de denuncias de extorsión, las cuales ascendieron en un 438% el 2024 respecto al año 2019. Ante esta situación es menester que exista iniciativas legislativas que fortalezcan el ius puniendi del Estado para terminar con la criminalidad, por tal motivo estoy de acuerdo con el presente proyecto de reforma constitucional pues cumple con ese designio. El inciso f) del numeral 24 del artículo 2 de nuestra constitución limita el derecho a la libertad en caso de flagrancia y de manera general indica que se hará una detención máxima de 48 horas salvo en los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas 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. Una reforma constitucional requiere de una precisión léxica para que esta no pueda ser interpretada de manera distinta a la naturaleza con la que se elaboró, es por eso que de manera pertinente este proyecto de ley añade a esta excepción constitucional los delitos de extorsión, sicariato, secuestro y violencia sexual. Esta modificación permitirá a la policía encontrar la información necesaria para incriminar a la persona detenida en flagrancia. Con ello, vamos a evitar que muchos delincuentes sean liberados por vencimiento del plazo, a pesar de que hay indicios suficientes de la comisión del delito.</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

		Ya lo decía, décadas atrás, el célebre jurista Günter Jakobs: "Quien no presta una seguridad cognitiva mínima de comportamiento personal debe ser tratado como enemigo... A un enemigo no se le castiga por lo que ha hecho, sino por lo que es y por lo que permanece; la pena no está dirigida a la compensación de la culpabilidad, sino a la neutralización de un peligro".
--	--	---

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026

**Cuadro 12**  
**Opiniones ciudadanas a favor del Ley 7777/2023-PJ**

Fecha	Nombre	Sentido	Opinión
14/06/2024	Oscar Jhoel Flores Inche	Favor	Estoy de acuerdo en todos sus extremos.
14/07/2024	Jhonathan Jhair Perez Vasquez	Contra	En mi opinión, por qué pedir esta iniciativa legislativa si tenemos el art. 266 del mismo código procesal penal donde la opción de pedir al Poder Judicial la ampliación de la detención para cada tipo de casos simples, complejos y crimen organizado.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

Cabe precisar que a la fecha de elaboración del presente dictamen no se han recibido más respuestas a los pedidos de opinión solicitados.

### III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS:

Se aprecia que, todas las propuestas persiguen la reforma constitucional del artículo 2 de la Constitución Política, y coinciden en buscar asegurar que las investigaciones sean eficaces y, de este modo, luchar contra la inseguridad ciudadana. No obstante, algunas están relacionadas con la inclusión de delitos pluriofensivos como sicariato y extorsión dentro de la excepción prevista del plazo máximo de detención, conforme a lo segundo párrafo del literal f, del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución.

Mientras que, el proyecto de ley 5816/2023-CR pretende modificar el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política, para incluir los supuestos de levantamiento de la reserva bursátil conjuntamente con las del secreto bancario y reserva tributaria.

Seguidamente se va a detallar de manera resumida las propuestas legislativas.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

**Cuadro 13**  
**Propuestas destinadas a modificar el artículo 2.24.f de la Constitución Política**

Proyecto de Ley	Modificación constitucional propuesta
7777/2023-PJ	<p>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:</p> <p>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. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas. <b>robo, extorsión, sicariato, secuestro, trata de personas</b> 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,</p>
9354/2024-CR	<p>Artículo 2. Modificación del literal f), numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú Se modifica el literal f), numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes: 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. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas. <b>robo, extorsión, sicariato, secuestro, trata de personas, violación de la libertad sexual</b> y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. En tales casos, las autoridades policiales</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	<p>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.</p>
<b>12338/2025-CR</b>	<p>Artículo 2°.- Modificación del literal f), numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Se modifica el literal f), numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes: Artículo 2.- Derechos de la Persona Toda persona tiene derecho: [...] 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:</p> <p>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 máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, <b>extorsión, sicariato</b> 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.</p>
<b>12440/2025-CR</b>	<p>Artículo 2.- Incorporar en el artículo 2, numeral 24, segundo párrafo del inciso f), de la Constitución Política del Perú, lo siguiente: Derechos Fundamentales de la Persona [...] 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 durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, <b>extorsión, sicariato, secuestro, violación sexual</b>, y a los delitos cometidos por organizaciones criminales.</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	<p>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</p>
<b>12894/2024-CR</b>	<p>Artículo 3.– Modificación del segundo párrafo del literal f, numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú de 1993.</p> <p>Se modifica el segundo párrafo del literal f, numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú de 1993, con la siguiente redacción:</p> <p>“[...] Artículo 2. Toda persona tiene derecho:</p> <p>24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:</p> <p>[...]</p> <p>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 durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.</p> <p>Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, <b>secuestro, extorsión, sicariato, criminalidad sistemática</b>; y, 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 [...]”.</p>
<b>12985/2025-CR</b>	<p>Artículo único. Modificación del literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú</p> <p>Modifícase el literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, conforme al texto siguiente:</p> <p>“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:</p> <p>[...]</p> <p>24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:</p> <p>[...]</p> <p>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 durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.</p> <p>Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, <b>secuestro, extorsión, sicariato, homicidio calificado, robo agravado, lavado de activos</b> y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. En tales</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	<p>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”.</p>
--	---

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-202

### Cuadro 14

#### Propuestas destinadas a modificar el artículo 2.5 de la Constitución Política

Proyecto de Ley	Modificación constitucional propuesta
5816/2023-CR	<p>Artículo 3. Reformar los numerales 5 y 10 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú</p> <p>Se modifiquen los numerales 5 y 10 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que establece el derecho fundamental de la persona al secreto bancario y la reserva tributaria, con la siguiente redacción:</p> <p>"Artículo 2. Toda persona tiene derecho:</p> <p>[...]</p> <p>5.A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional. Toda persona tiene derecho al secreto bancario, la reserva bursátil y tributaria. Su levantamiento puede efectuarse a pedido:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Del juez.</li> <li>2. Del Fiscal de la Nación.</li> <li>3. De una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.</li> <li>4. Del Contralor General de la República respecto de funcionarios y servidores públicos que administren o manejen fondos del Estado o de organismos sostenidos por éste, en los tres niveles de gobierno, en el marco de una acción de control.</li> <li>5. Del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones para los fines específicos de la inteligencia financiera. El levantamiento de estos derechos fundamentales se efectúa <b>durante el plazo de la flagrancia delictiva por la comisión de delito doloso, sin que se informe al afectado, y luego que el representante del Ministerio Público de cuenta al juez para asumir el control posterior. Para los demás casos se procederá de acuerdo a ley, que incluye decisión motivada y bajo responsabilidad de su titular.</b></li> </ol> <p>[...]</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	<p>10. Al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados. Las comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos sólo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos <b>durante el plazo de la flagrancia delictiva por la comisión de delito doloso, sin que se informe al afectado, y luego que el representante del Ministerio Público de cuenta al juez para asumir el control posterior. Para los demás casos se procederá</b> por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley. Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motiva su examen. Los documentos privados obtenidos con violación de este precepto no tienen efecto legal.</p> <p>Los libros, comprobantes y documentos contables y administrativos están sujetos a inspección o fiscalización de la autoridad competente, de conformidad con la ley. Las acciones que al respecto se tomen no pueden incluir su sustracción o incautación, salvo por orden judicial."</p>
--	--

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

## IV. MARCO NORMATIVO

### a. Constitución Política del Perú

**“Artículo 2.** Toda persona tiene derecho:

[...]

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Toda persona tiene derecho al secreto bancario y la reserva tributaria. Su levantamiento puede efectuarse a pedido:

1. Del juez.
2. Del Fiscal de la Nación.
3. De una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.
4. Del Contralor General de la República respecto de funcionarios y servidores públicos que administren o manejen fondos del Estado o de organismos sostenidos por este, en los tres niveles de gobierno, en el marco de una acción de control.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

5. Del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones para los fines específicos de la inteligencia financiera.

El levantamiento de estos derechos fundamentales se efectúa de acuerdo a ley, que incluye decisión motivada y bajo responsabilidad de su titular”.

[...]

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 durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.

[...]”.

## **b. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

### **“Artículo 9**

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación”.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

### **c. Convención Americana sobre Derechos Humanos**

#### **“Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

[...].”

### **d. Código Procesal Penal peruano**

“Artículo 235 Levantamiento del secreto bancario. -

1. El Juez de la Investigación Preparatoria, a solicitud del Fiscal, podrá ordenar, reservadamente y sin trámite alguno, el levantamiento del secreto bancario, cuando sea necesario y pertinente para el esclarecimiento del caso investigado.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

2. Recibido el informe ordenado, el Juez previo pedido del Fiscal, podrá proceder a la incautación del documento, títulos - valores, sumas depositadas y cualquier otro bien o al bloqueo e inmovilización de las cuentas, siempre que exista fundada razón para considerar que tiene relación con el hecho punible investigado y que resulte indispensable y pertinente para los fines del proceso, aunque no pertenezcan al imputado o no se encuentren registrados a su nombre.

3. El Juez de la Investigación Preparatoria, a solicitud de Fiscal, siempre que existan fundadas razones para ello, podrá autorizar la pesquisa o registro de una entidad del sistema bancario o financiero y, asimismo, la incautación de todo aquello vinculado al delito. Rige lo dispuesto en el numeral 2 del presente artículo.

En los casos que tenga carácter de emergencia en las que se amenace inminentemente la vida, la integridad o la libertad personal de la víctima, el Fiscal, por sí o a solicitud de la Policía Nacional, requiere la medida de levantamiento del secreto bancario al Juez Penal, dentro de las veinticuatro (24) horas, bajo responsabilidad funcional. El plazo para el Fiscal se computa desde que recibe el informe policial preliminar. La autoridad judicial resuelve la procedencia de dicha medida en el mismo plazo desde la recepción del requerimiento fiscal. En caso de ser procedente el Juez debe solicitar de manera directa la información a las entidades del sistema financiero que correspondan y, asimismo, ordenará que sea remitida al Fiscal y a la unidad policial a cargo de la investigación, en un plazo no mayor a veinticuatro (24) horas.

4. Dispuesta la incautación, el Fiscal observará en lo posible el procedimiento señalado en el artículo 223.

5. Las empresas o entidades requeridas con la orden judicial deberán proporcionar, en el plazo máximo de treinta días hábiles, la información correspondiente o las actas y documentos, incluso su original, si así se ordena, y todo otro vínculo al proceso que determine por razón de su actividad, bajo apercibimiento de las responsabilidades establecidas en la ley. El juez fija el plazo en atención a las características, complejidad y circunstancias del caso en particular."

6. Las operaciones no comprendidas por el secreto bancario serán proporcionadas directamente al Fiscal a su requerimiento, cuando resulte necesario para los fines de la investigación del hecho punible.

**Artículo 236 Levantamiento de la reserva tributaria.-**

1. El Juez, a pedido del Fiscal, podrá levantar la reserva tributaria y requerir a la Administración Tributaria la exhibición o remisión de información, documentos y declaraciones de carácter tributario que tenga en su poder, cuando resulte necesario y sea pertinente para el esclarecimiento del caso investigado.

2. La Administración Tributaria deberá exhibir o remitir en su caso la información, documentos o declaraciones ordenados por el Juez.

3. Rige, en lo pertinente, lo dispuesto en los numerales 3 y 4 del artículo anterior".

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

“Artículo 259.- Detención Policial

La Policía Nacional del Perú detiene, sin mandato judicial, a quien sorprenda en flagrante delito. Existe flagrancia cuando:

1. El agente es descubierto en la realización del hecho punible.
2. El agente acaba de cometer el hecho punible y es descubierto.
3. El agente ha huido y ha sido identificado durante o inmediatamente después de la perpetración del hecho punible, sea por el agraviado o por otra persona que haya presenciado el hecho, o por medio audiovisual, dispositivos o equipos con cuya tecnología se haya registrado su imagen, y es encontrado dentro de las veinticuatro (24) horas de producido el hecho punible.
4. El agente es encontrado dentro de las veinticuatro (24) horas después de la perpetración del delito con efectos o instrumentos procedentes de aquel o que hubieren sido empleados para cometerlo o con señales en sí mismo o en su vestido que indiquen su probable autoría o participación en el hecho delictuoso.”

“Artículo 264 Plazo de la detención

1. La detención policial sólo dura un plazo de veinticuatro (24) horas o el término de la distancia<sup>16</sup>.
2. La detención preliminar dura setenta y dos (72) horas. Excepcionalmente, si subsisten los requisitos establecidos en el numeral 1) del artículo 261 del presente Código y se presenten circunstancias de especial complejidad en la investigación, puede durar un plazo máximo de siete (7) días [...]”.

## V. ANÁLISIS TÉCNICO

### 5.1. Problema constitucional, objetivo y/o finalidad de la propuesta legislativa

Luego de evaluar los citados proyectos de ley, esta Comisión ha podido identificar un problema con relevancia constitucional, desarrollado de la siguiente manera:

#### 5.1.1. Problema:

---

<sup>16</sup> De acuerdo a la información oficial del Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ). Mediante Oficio N° 002926-2018-MP-FN-SEGFIN, enviado por la Oficina de Secretaría General de la Fiscalía de la Nación, se indica que el inciso 1 del presente artículo, estaría derogado tácitamente por la modificación al Literal f) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, dispuesto por el Artículo Único de la Ley N° 30558

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Se ha podido identificar como problemática a solucionar que, el plazo de detención previsto en el artículo 2, inciso 24, literal f de la Constitución Política del Perú, de cuarenta y ocho (48) horas resulta insuficiente para que el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú puedan acopiar los medios probatorios y realizar una investigación diligente en caso de la comisión de delitos, sobre todo aquellos que revisten una peligrosidad especial.

Por tal motivo, la citada norma prevé un plazo excepcional para la investigación de aquellos delitos pluriofensivos, tales como terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales.

No obstante, ante el crecimiento del índice de criminalidad organizada, la mutación del fenómeno delincencial, existen otros tipos penales especialmente graves, que vienen proliferando y generando zozobra en la sociedad peruana, ya sea porque son pluriofensivos, o porque su incidencia es el principal factor contributivo de la inseguridad ciudadana en el Perú, evidenciándose, además que su investigación requiere la realización de diligencias especiales; por lo que se analizará si es necesario y oportuno, incluirlos en el cómputo del plazo excepcional correspondiente a quince (15) días para efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados.

### **5.1.2. Objetivo y/o finalidad:**

Las iniciativas legislativas que justifican el presente dictamen buscan las siguientes modificaciones constitucionales:

- Inclusión de otros delitos como: extorsión, sicariato, el secuestro feminicidio, trata de personas, robo en circunstancias agravantes, violación a la libertad sexual, criminalidad sistemática, homicidio calificado, lavado de activos, como lo propone mediante el proyecto de ley **7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2025-CR, 12985/2025-CR.**
- Asimismo, otras iniciativas están vinculadas con la reforma parcial de la constitución para establecer el levantamiento del secreto bancario y de las comunicaciones así como la reserva bancaria, tributaria y bursátil, como es el caso del proyecto **5816/2023-CR.**

Así se tiene que, básicamente se pretende, ampliar el catálogo de delitos que tienen un plazo extendido de hasta quince (15) días y por otro, incluirlos en los supuestos de

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

levantamiento del secreto bancario, reserva tributaria y secreto de las comunicaciones, incorporando además la reserva bursátil.

### 5.1.3. Acumulación:

Luego de evaluados todos proyectos de ley, esta comisión ha determinado prudente acumular todas las propuestas legislativas debido a que existen similitudes respecto al problema observado, versan sobre la reforma constitucional de los mismos dispositivos constitucionales y tienden ambos a afrontar la creciente criminalidad con la ampliación de los plazos máximos de detención para permitir una mejor acopio de información y de medios probatorios para el esclarecimiento de los hechos delictivos y evitar la impunidad.

## 5.2. Antecedentes constitucionales

### 5.2.1. Sobre el plazo de detención

El plazo máximo de detención estaba previsto en las constitucionales políticas nacionales previas, pero la inclusión del plazo de 15 días para el caso de los delitos pluriofensivos es una novedad introducida en la Constitución de 1979 y replicada en la Constitución Política de 1993.

**Cuadro 15**  
**Regulación constitucional de las limitaciones a la detención**

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES		
Constituciones Siglo XIX		
Constitución	Texto	Plazo Máximo
	<p>“Artículo 81.º- Limitaciones del poder ejecutivo: [...] 4. No puede privar de la libertad personal a ningún peruano; y en caso de que fundadamente exija la seguridad pública, el apresto o detención de alguna persona, podrá ordenar lo oportuno, con la indispensable condición de que dentro de veinticuatro horas pondrá al detenido a disposición de su respectivo juez. [...]</p>	24 horas

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

<b>Constitución de 1823</b>	Artículo 117.º- Dentro de veinticuatro horas se le hará saber a todo individuo la causa de su arresto, y cualquiera omisión en este punto se declara atentatoria de la libertad individual. [...].	
<b>Constitución de 1826</b>	“Art. 84º.- Son restricciones del Presidente de la República: 1.- El Presidente no podrá privar de su libertad a ningún peruano, ni imponerle por sí pena alguna. 2.- Cuando la seguridad de la República exija el arresto de uno o más ciudadanos, no podrá pasar de cuarenta y ocho horas sin poner al acusado a disposición del Tribunal o Juez competente. [...].”	48 horas
<b>Constitución de 1828</b>	“ <b>Art. 91º.- Son restricciones del Poder Ejecutivo:</b> 5.- No puede privar de la libertad personal, y en caso de que lo exija la seguridad pública podrá librar orden de arresto, debiendo poner dentro de cuarenta y ocho horas al detenido a disposición del Juez respectivo. [...]”	48 horas
<b>Constitución de 1834</b>	“ <b>Art. 86º.- Son restricciones del Poder Ejecutivo:</b> 5º.- No puede privar de la libertad personal, y en caso de que así lo exija la seguridad pública, podrá librar orden de arresto, debiendo poner dentro de cuarenta y ocho horas al detenido a disposición del juez respectivo. [...].”	48 horas
<b>Constitución de 1839</b>	“ <b>Art. 88º.- Son restricciones:</b> 8.- No puede privar de la libertad personal, y en caso de que así lo exija la seguridad pública, podrá librar orden de arresto, debiendo poner dentro de cuarenta y ocho horas al detenido, a disposición del Juez competente. [...].”	48 horas
<b>Constitución de 1856</b>	“Artículo 18.º- Nadie podrá ser arrestado sin mandato escrito de Juez competente, o de la autoridad encargada del orden público, excepto por delito in fraganti; debiendo en todo caso ser puesto a disposición del juzgado que corresponda dentro de veinticuatro horas. [...].”	24 horas
<b>Constitución de 1860</b>	“Artículo 18.º- Nadie podrá ser arrestado sin mandamiento escrito de Juez competente o de las autoridades encargadas de conservar el orden público, excepto infraganti delito; debiendo, en todo caso, ser puesto el arrestado, dentro de veinticuatro horas, a, disposición del Juzgado que corresponda. Los ejecutores de dicho	24 horas

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	mandamiento están obligados a dar copia de él siempre que se les pidiere. [...]	
<b>Constitución de 1867</b>	“Artículo 17.º- Nadie puede ser detenido sin mandato escrito de Juez competente o de las autoridades encargadas de conservar el orden público, excepto en flagrante delito; debiendo en todo caso ser puesto el detenido, dentro de veinticuatro horas, a disposición del Juzgado que corresponda. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados a dar copia de él siempre que se les pidiere. [...]	24 horas
<b>Constituciones Siglo XX</b>		
<b>Constitución de 1929</b>	“ <b>Art. 24º.</b> - Nadie podrá ser arrestado sin mandamiento escrito de Juez competente o de las autoridades encargadas de conservar el orden público, excepto infraganti delito, debiendo en todo caso ser puesto, el arrestado, dentro de 24 horas, a disposición del Juzgado que corresponda. [...]	24 horas
<b>Constitución de 1933</b>	“ <b>Artículo 56.</b> - Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez competente o de las autoridades encargadas de conservar el orden público, excepto en flagrante delito, debiendo en todo caso ser puesto el detenido, dentro de 24 horas, o en el término de la distancia, a disposición del Juzgado que corresponda, el que ordenará la libertad o librará mandamiento de prisión en el término que señale la ley. [...]	24 horas
<b>Constitución de 1979</b>	“ <b>Artículo 2.</b> Toda persona tiene derecho: [...] 20.- A la libertad y seguridad personales. En consecuencia: [...] g) Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del Juez o por las autoridades policiales en flagrante delito. En todo caso el detenido debe ser puesto, dentro de veinticuatro horas o en el término de la distancia, a disposición del Juzgado que corresponde. Se exceptúan los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas en los que las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales, con cargo de dar cuenta al	24 horas  <b>15 días (para los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas)</b>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	Ministerio Público y al Juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido el término. [...]	
--	---	--

Fuente: Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

Se aprecia que, la Constitución de 1993 preveía que el plazo máximo de detención era de veinticuatro horas o en el término de la distancia y, señalaba que, en los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas, el plazo no puede ser mayor de quince días naturales.

Como recuerda la profesora Castañeda Otsu<sup>17</sup>, la Asamblea Constituyente de 1978, en la 33<sup>o</sup> Sesión (permanente), de fecha 15 de junio de 1979, presidida por el señor Luis Alberto Sánchez, tomando como precedente la redacción del artículo 55 de la Constitución Española<sup>18</sup>, se introdujo, la suspensión individual del derecho a la libertad personal, para las personas implicadas en los delitos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas, y en los mismos términos, fue reproducida en la Constitución de 1993.

Este dispositivo fue modificado por el Artículo Único de la Ley N° 30558, publicada el 09 mayo 2017, ampliando el plazo a cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia e incluyendo en el segundo párrafo a los delitos cometidos por organizaciones criminales.

<sup>17</sup> CASTAÑEDA OTSU Susana Ynes, El hábeas corpus y la protección de la libertad personal. a propósito de la reforma constitucional del plazo máximo de la detención preventiva. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/11/El-habeas-corpus-en-la-actualidad-TC.pdf>

<sup>18</sup> La Constitución española de 1978.

Artículo 55

1. Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3 del artículo 17 para el supuesto de declaración de estado de excepción.
2. Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas. La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

### 5.2.2. Sobre la reserva tributaria y el secreto bancario

Por su parte, las instituciones como la reserva tributaria o el secreto bancario aparecen en la Constitución Política de 1993. Se aprecia del Diario de Debates del CCD (1993, Tomo I)<sup>19</sup>, en los que queda en evidencia, que fue en esta Constitución en la que, por primera vez se constitucionalizó conjuntamente el secreto bancario y la reserva tributaria, conforme a los siguientes argumentos:

- Es adecuado elevar el secreto bancario y la reserva tributaria a rango constitucional para evitar inseguridad jurídica. Dado que la nueva Constitución incorpora el derecho de acceso a la información, varios constituyentes sostienen que el secreto bancario y la reserva tributaria deben quedar expresamente reconocidos a nivel constitucional; si sólo dependieran de la ley, podrían alterarse por mayorías simples, generando alarmas e inseguridad.
- Así, el constituyente Carlos Torres y Torres Lara (NM-C90) — aclara que no se abrirá el principio y propone la fórmula de levantamiento por juez, Fiscal de la Nación o comisión investigadora: “Está claro que en ningún caso se trata de abrir, en absoluto, la norma y el principio del secreto bancario.” “El secreto bancario y la reserva tributaria sólo pueden levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación o de una Comisión Investigadora Parlamentaria con arreglo a ley<sup>20</sup>”.
- Asimismo, consideraron pertinente equiparar secreto bancario y reserva tributaria. Se pide consagrar ambas figuras juntas y con el mismo umbral de levantamiento (juez, Fiscal de la Nación o comisión parlamentaria de investigación).
- Se aprecia que el debate concluye en una fórmula que explicita: “El secreto bancario y la reserva tributaria sólo pueden levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación o de una Comisión Investigadora Parlamentaria, con arreglo a ley”, consolidando la garantía conjunta y su levantamiento excepcional.

<sup>19</sup> Congreso Constituyente Democrático del Perú. (1993). *Diario de los Debates del Congreso Constituyente Democrático, Tomo I* (pp. 1012–1015). Lima: Congreso de la República del Perú. Recuperado de [https://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Constitucion\\_1993/ComConstReglam93/Tomo\\_I.pdf](https://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Constitucion_1993/ComConstReglam93/Tomo_I.pdf)

<sup>20</sup> Idem.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

### 5.3. Derecho a la libertad personal

El derecho a la libertad personal ha sido, tradicionalmente, entendido desde la perspectiva de la libertad física, como la libertad de movimiento<sup>21</sup>. Del mismo modo, el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), distingue la libertad personal, en sentido general y en sentido específico: “La [concepción general se encuentra en el primer numeral: “[t]oda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales”. Mientras que la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente (art. 7.2) o arbitrariamente (art. 7.3), a conocer las razones de la detención y los cargos formulados en contra del detenido (art. 7.4), al control judicial de la privación de la libertad y la razonabilidad del plazo de la prisión preventiva (art. 7.5), a impugnar la legalidad de la detención (art. 7.6) y a no ser detenido por deudas (art. 7.7)<sup>22</sup>”.

En tal sentido, este derecho subjetivo implica, además que, se debe garantizar la no privación arbitraria o injustificada de la libertad, de lo que se colige que están proscritas todas aquellas situaciones en las cuales la detención, aún la decretada por la autoridad judicial arbitraria o ilegal, como cuando exceden los plazos previstos en la ley<sup>23</sup>.

La Constitución Política de 1993, advierte que, la configuración actual del derecho a la libertad personal es la siguiente:

**“Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho:

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

[...]

- e. No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de sus formas.

[...]

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 8 : Libertad personal / Corte Interamericana de Derechos Humanos. -- 2° ed. -- San José, C.R. : Corte IDH, 2025. Página 5.

<sup>22</sup> Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, Párrafo 51.

<sup>23</sup> LP. ¿Qué es la libertad personal o libertad individual?, 3 de junio de 2021. Disponible en: <https://lpderecho.pe/libertad-personal-individual/>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

- 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 durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho 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 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.

[...]”

De nuestro texto constitucional se desprende que, la libertad personal, en sentido amplio, contiene a su vez un conjunto de derechos y garantías que la protegen, incluidas las prohibiciones de una restricción o una privación arbitraria, injustificada o irrazonable de ésta, conforme puede verse en los literales b) y f), inc. 24, art. 2 de la Constitución Política. Así, en el literal b), se prohíbe alguna forma de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley, mientras que en el literal f) establece el derecho a no ser detenido sino es por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito y contempla los plazos máximos que puede durar esa detención hasta ponerlo a disposición de autoridad judicial<sup>24</sup>.

De acuerdo con nuestro texto constitucional, se aprecia que se ha recogido un plazo máximo de duración de la detención policial; así, según señala el profesor Castillo Córdova<sup>25</sup>, el plazo máximo tiene dos posibilidades, una es concreta y la otra es abierta y genérica. Adicionalmente, se ha previsto que, estos plazos máximos no son aplicables excepcionalmente, a los casos de delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales.

<sup>24</sup> Cfr. CASTAÑEDA OTSU Susana Ynes, El hábeas corpus y la protección de la libertad personal. a propósito de la reforma constitucional del plazo máximo de la detención preventiva. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/11/El-habeas-corpus-en-la-actualidad-TC.pdf>

<sup>25</sup> CASTILLO-CÓRDOVA, Luis. Plazo estrictamente necesario y plazo máximo en la detención. PIRHUA. UDEP. 2010. Disponible: [https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/1927/Plazo\\_estrictamente\\_necesario\\_plazo\\_maximo\\_detencion.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/1927/Plazo_estrictamente_necesario_plazo_maximo_detencion.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Por un lado, la determinación concreta, con la reciente modificación introducida mediante la Ley 30558<sup>26</sup> es cuarenta y ocho horas; mientras que, la genérica es “el término de la distancia”; cabe destacar que, con esta norma se ha introducido, además entre los supuestos de plazo hasta 15 días a los delitos cometidos por organizaciones criminales. Como señala la profesora Castañeda Otsu, el cambio sustancial contenido en esta reforma “está referido a la ampliación del límite temporal de la detención preventiva de los delitos comunes, de veinticuatro horas a cuarenta y ocho; y la ampliación del plazo máximo de detención preventiva de los delitos exceptuados de hasta quince días naturales para los delitos cometidos en el contexto de la criminalidad organizada<sup>27</sup>”.

Dentro de los límites de la razonabilidad, la propuesta bajo análisis pretende que, dentro de los supuestos excepcionales en los que se pueden extender el plazo de detención hasta quince días naturales están los delitos de sicariato y extorsión, debido a su alta incidencia en la actualidad y en el grave impacto que tienen en la seguridad ciudadana.

### **5.3.1. Plazo máximo de detención en la Constitución Política del Perú**

Como se ha señalado, la detención supone la privación temporal de la libertad personal, lo que implica necesariamente una restricción a un derecho fundamental. Por ello, su aplicación debe ser excepcional, limitada a supuestos específicos y por lapsos determinados. En términos filosóficos, la libertad —como recuerda Fernández Sessarego— no puede definirse ni demostrarse empíricamente: “la libertad ontológica es el ser del hombre y la fenoménica es su proyección en el mundo exterior a través del cumplimiento de un proyecto de vida<sup>28</sup>”. En consecuencia, toda limitación de la libertad debe ser cuidadosamente justificada y proporcionada.

<sup>26</sup> Ley N° 30558, publicada el 09 mayo 2017.

<sup>27</sup> CASTAÑEDA OTSU Susana Ynes, El hábeas corpus y la protección de la libertad personal. a propósito de la reforma constitucional del plazo máximo de la detención preventiva. Disponible en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/11/El-habeas-corpus-en-la-actualidad-TC.pdf>

<sup>28</sup> FERNÁNDEZ SESSAREGO. Carlos. El Derecho y la Libertad como proyecto. Disponible en: [El Derecho y la Libertad como proyecto\(\\*\\*\) - Revista - PUCP](#)

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Desde una perspectiva histórica, Villarán<sup>29</sup> advertía que las libertades humanas abarcan tanto la tranquilidad y el bienestar material como los altos fines del espíritu y el ejercicio del trabajo como fuente de propiedad y goce de ésta; sin embargo, su positivización ha sido el resultado de luchas y sacrificios sociales. En el caso peruano, el reconocimiento constitucional de la libertad y del hábeas corpus como mecanismo de protección ha acompañado cada etapa republicana, consolidando el principio de que ninguna detención puede prolongarse más allá de lo estrictamente necesario.

En este sentido, el establecimiento de un plazo máximo constitucional actúa como una garantía frente a la arbitrariedad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que:

“158. El control judicial sin demora previsto por el artículo 7.5 de la Convención busca evitar que las detenciones sean arbitrarias o ilegales, tomando como punto de partida que en un Estado de derecho corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción, cuando sea estrictamente necesario, y procurar, en general, que se trate al inculpado de manera consecuente con la presunción de inocencia. Dada la importancia del control judicial, de acuerdo a lo indicado previamente por la Corte Interamericana, quien es privado de libertad sin control judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición de un juez. Si bien el vocablo “inmediatamente” debe ser interpretado conforme a las características especiales de cada caso, ninguna situación, por grave que sea, otorga a las autoridades la potestad de prolongar indebidamente el período de detención sin control judicial<sup>30</sup>,”

Esta doctrina se complementa con la exigencia de que las diligencias policiales y fiscales se realicen “sin demora”, “inmediatamente” o “dentro del plazo estrictamente necesario”, lo que —como subraya Castillo Córdova— significa que “la detención policial debe durar sólo el tiempo estrictamente necesario... y en ningún caso podrá ser mayor a cuarenta y ocho horas”.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional (STC N.º 06423-2007-PHC/TC, 28 de diciembre de 2009)<sup>31</sup> precisó que el plazo fijado en la Constitución “es solamente un límite

<sup>29</sup> VILLARÁN Luis Felipe. La Constitución Peruana Comentada. Página 101. [https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/Constitucion\\_Peruana\\_Comentada.pdf](https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/Constitucion_Peruana_Comentada.pdf)

<sup>30</sup> Corte IDH. Caso Herrera Espinoza y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2016. Serie C No. 316. Párrafo 158.

<sup>31</sup> Tribunal Constitucional en la Sentencia de fecha 28 de diciembre de 2009, recaída en la 06423-2007-PHC/TC.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

del límite temporal prescrito con carácter general” y que toda detención que exceda el tiempo estrictamente necesario o el máximo constitucional “queda privada de fundamento constitucional”. Así, la regla de las 48 horas es un límite absoluto cuya vulneración —aun sin exceder formalmente el plazo— puede constituir afectación a la libertad personal. Esta postura es coherente con la jurisprudencia interamericana, que en el caso *Fleury vs. Haití*<sup>32</sup> reafirmó que toda persona privada de libertad debe ser puesta sin demora ante la autoridad competente, dentro del plazo máximo legal, y que cualquier demora injustificada carece de legitimidad.

Al respecto el Tribunal Constitucional en la Sentencia de fecha 28 de diciembre de 2009, recaída en la 06423-2007-PHC/TC<sup>33</sup>, en el que prescribió lo siguiente:

**“El derecho a ser puesto a disposición judicial dentro del plazo estrictamente necesario (límite máximo de la detención)**

7.- [...] pueden presentarse situaciones en que, pese a no haberse superado el plazo máximo, sí se ha sobrepasado el límite máximo para realizar determinadas actuaciones o diligencias. No cabe duda que, en este último caso, estamos frente a la afectación del derecho fundamental a la libertad personal, en la medida en que la detención tampoco puede durar más allá del plazo estrictamente necesario.

8.- En la misma línea, cabe precisar que el plazo que la constitución establece para la detención es solamente un límite del límite temporal prescrito con carácter general, sobre el cual se superpone, sin reemplazarlo, el plazo estrictamente necesario. Así lo ha expuesto el Tribunal Constitucional español en la STC 86/1996, por lo que el límite máximo de privación de la libertad de ser ostensiblemente inferior al plazo máximo, pero no puede ni debe sobreasarlo. Ahora bien, como es evidente, el límite máximo de la detención debe ser establecido en atención a las circunstancias de cada caso concreto, tales como las diligencias necesarias a realizarse, la particular dificultad para realizar determinadas pericias o exámenes, el comportamiento del afectado con la medida, entre otros.

A mayor abundamiento, el plazo establecido actúa solamente como un plazo máximo y de carácter absoluto, pero no impide que puedan calificarse como arbitrarias aquellas privaciones de la libertad que, aún sin rebasar dicho plazo, sobrepasan el plazo estrictamente necesario o límite máximo para realizar determinadas actuaciones o diligencias. En tales casos, opera una restricción a la libertad personal que la norma

<sup>32</sup> Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236.

<sup>33</sup> Tribunal Constitucional en la Sentencia de fecha 28 de diciembre de 2009, recaída en la 06423-2007-PHC/TC.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

constitucional no permite. Un claro ejemplo de ello es la prolongación injustificada de la privación de la libertad personal en aquellos casos en que se requiere solamente de actuaciones de mero trámite, o que las diligencias ya han culminado, o que de manera injustificada no se han realizado en su debida oportunidad, esperando efectuarlas *ad portas* de vencerse o incluso ya vencido el plazo preestablecido.

9. Sobre esta base, este Tribunal Constitucional puntualiza que la observancia de la detención por un plazo estrictamente necesario no es una mera recomendación, sino un mandato cuyo incumplimiento tiene enorme trascendencia al incidir en la libertad personal que es presupuesto de otras libertades y derechos fundamentales. Y es que, no cabe duda, resulta lesivo al derecho fundamental a la libertad personal, sea que ha transcurrido el plazo establecido para la detención, o porque, estando dentro de dicho plazo, ha rebasado el plazo estrictamente necesario. En suma, toda detención que supere el plazo estrictamente necesario, o el plazo preestablecido, queda privada de fundamento constitucional. En ambos casos, la consecuencia será la puesta inmediata de la persona detenida a disposición del juez competente.”

De lo expuesto, se aprecia que, una de las garantías más relevantes para prevenir las detenciones arbitrarias o ilegales es la puesta a disposición de la persona detenida ante un juez, dentro de los plazos máximos previstos, al establecer que toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y que tiene derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

Ahora bien, a fin de desarrollar qué se entiende como “sin demora”, cabe anotar lo resuelto por la Corte IDH<sup>34</sup> en el caso J Vs. Perú:

“144. El significado del término “sin demora” debe examinarse a la luz de las circunstancias específicas del caso concreto. En este sentido, la investigación en casos de terrorismo puede presentar problemas particulares para las autoridades, los cuales deben ser tomados en cuenta al momento de analizar la presentación “sin demora” ante un juez. No obstante, en el presente caso está demostrado que la señora J. no fue presentada ante un Juez por al menos 15 días [...], sin que consten en el expediente razones fundadas para demorar ese tiempo en someter la detención de la señora J. ante un juez. Este Tribunal considera que incluso bajo suspensión de garantías, debe analizarse la proporcionalidad de que la señora

<sup>34</sup> Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275. Párrafo 144.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

J. permaneciera detenida al menos 15 días sin ninguna forma de control judicial, teniendo en cuenta que fue detenida sin que mediara orden judicial. En casos como el presente, donde la detención inicial se realizó sin orden judicial, la presentación ante un Juez es particularmente importante. Por tanto, la Corte estima que las medidas tomadas en el presente caso no fueron las “estrictamente necesarias”. En particular, la Corte resalta que la suspensión de ciertos aspectos del derecho a la libertad personal no puede significar que las acciones estatales puedan anular los controles jurisdiccionales sobre la forma en que se llevan a cabo las detenciones [...]. En consecuencia, este Tribunal considera que la falta de presentación “sin demora” de la señora J. ante un juez no se justifica por la suspensión de garantías existente en el presente caso, por lo que fue arbitraria y por tanto el Estado violó el artículo 7, incisos 1, 3 y 5 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la Convención”.

De lo que se aprecia que estos plazos son máximos, y que deben operar siempre y cuando sea estrictamente necesario, para que dentro de los plazos establecidos se desarrollen las diligencias necesarias para asegurar los fines de las investigaciones y no constituyen una puerta abierta a la arbitrariedad. La detención preventiva tiene, por tanto, finalidades procesales; sin perjuicio de ello, también puede servir a un fin mediato, como la necesidad de prevenir el crimen y de preservar el orden público.

### **5.3.2. Justificación de las excepciones**

En el ordenamiento peruano, en el segundo párrafo del artículo 2.24.f de la Constitución prevé, como régimen excepcional que, en los casos de los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y delitos cometidos por organizaciones criminales la detención pueda extenderse hasta 15 días, con comunicación inmediata al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de dicho término.

Este tratamiento diferenciado se justifica en la complejidad investigativa y peligrosidad cualificada de estos fenómenos delictivos, que suelen responder a estructuras sofisticadas, criminalidad transnacional, uso de tecnologías, riesgo de destrucción de evidencia, entre otras, que tornan materialmente insuficiente el plazo común de 48 horas para practicar diligencias urgentes, que requieren técnicas especiales, análisis forenses, coordinaciones interinstitucionales e incluso consultas internacionales.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha reconocido la validez constitucional de este régimen cuando se aplica con estricta excepcionalidad, motivación individualizada, control judicial real y temprano y respeto a la defensa; y los estándares interamericanos exigen que

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

la ampliación no se traduzca en detenciones arbitrarias, imponiendo un control jurisdiccional sin demora que preserve la compatibilidad con la CADH.

En suma, la excepción correspondiente a estos delitos se justifica por la complejidad de la investigación de estos fenómenos criminales, no solo por la naturaleza y estructura de estos delitos, sino por la incidencia y peligrosidad que revisten este tipo de delitos, que hacen que los plazos ordinarios resulten insuficientes para ejecutar diligencias urgentes, tales como peritajes, cruces de tráfico telefónico, extracción y análisis forense, coordinaciones interagenciales.

### 5.3.3. Plazo de detención en la legislación comparada

Como análisis a nivel comparado, continuación, esta Comisión ha considerado pertinente recopilar las disposiciones constitucionales sobre la materia, tanto en constituciones europeas como las de la región, a efectos de conocer las previsiones que regulan los plazos de detención, como hemos visto la positivización a nivel constitucional se ha efectuado, a lo largo de toda nuestra historia republicana y además, se ha previsto la herramienta procesal para su protección, como es el hábeas corpus. En el siguiente cuadro se aprecian las disposiciones contenidas en distintos textos constitucionales:

**Cuadro 16  
Comparativo de Constituciones de la región**

PLAZOS DE DETENCIÓN EN OTRAS CONSTITUCIONES – DERECHO COMPARADO	
<b>Ecuador (Constitución 2008)</b>	<p>“Art. 77.- En todo proceso penal en que se haya privado de la libertad a una persona, se observarán las siguientes garantías básicas:</p> <p>1. La privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de veinticuatro horas. Las medidas no privativas de libertad se aplicarán de conformidad con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.</p> <p>[...]”.</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

<p><b>Colombia (Constitución 1991)</b></p>	<p>“Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley. La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles. [...].”</p>
<p><b>Bolivia (Constitución 2009)</b></p>	<p>“Artículo 23 [...] IV. Toda persona que sea encontrada en delito flagrante podrá ser aprehendida por cualquier otra persona, aun sin mandamiento. El único objeto de la aprehensión será su conducción ante autoridad judicial competente, quien deberá resolver su situación jurídica en el plazo máximo de veinticuatro horas. [...].”</p>
<p><b>Chile (Constitución 1980)</b></p>	<p>“Artículo 19 La Constitución asegura a todas las personas: [...] 7. El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual. b. Nadie puede ser privado de su libertad personal ni ésta restringida sino en los casos y en la forma determinados por la Constitución y las leyes; c. Nadie puede ser arrestado o detenido sino por orden de funcionario público expresamente facultado por la ley y después de que dicha orden le sea intimada en forma legal. Sin embargo, podrá ser detenido el que fuere sorprendido en delito flagrante, con el solo objeto de ser puesto a disposición del juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes. Si la autoridad hiciere arrestar o detener a alguna persona, deberá, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dar aviso al juez competente, poniendo a su disposición al afectado. El juez podrá, por resolución fundada, ampliar este plazo hasta por cinco días, y hasta por diez días, en el caso que se investigaren hechos calificados por la ley como conductas terroristas; [...].”</p>
	<p>“16. Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

<p><b>Argentina</b>  (Constitución 1853)</p>	<p>ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal. [...]</p>
<p><b>España</b>  (Constitución 1978)</p>	<p>Artículo 17  <b>1.</b> Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.  <b>2.</b> 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 <b>setenta y dos horas</b>, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.  Derecho a un abogado  <b>3.</b> Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales, en los términos que la ley establezca.  Protección contra detención arbitraria  <b>4.</b> La ley regulará un procedimiento de «habeas corpus» para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional.</p> <p>Artículo 55  <b>1.</b> Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3 del artículo 17 para el supuesto de declaración de estado de excepción.  Una ley orgánica podrá determinar la forma y los casos en los que, de forma individual y con la necesaria intervención judicial y el adecuado control parlamentario, los derechos reconocidos en los artículos 17, apartado 2, y 18, apartados 2 y 3, pueden ser suspendidos para personas determinadas, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas.</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	<p>La utilización injustificada o abusiva de las facultades reconocidas en dicha ley orgánica producirá responsabilidad penal, como violación de los derechos y libertades reconocidos por las leyes.</p>
<p><b>Alemania</b>  <b>(Constitución 1949)</b></p>	<p>Artículo 104. Garantías jurídicas en caso de privación de libertad</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La libertad de la persona podrá ser restringida únicamente en virtud de una ley formal y sólo respetando las formas prescriptas en la misma. Las personas detenidas no podrán ser maltratadas ni psíquica ni físicamente.</li> <li>2. Sólo el juez decidirá sobre la admisibilidad y duración de una privación de libertad. En todo caso de privación de libertad no basada en una orden judicial debe procurarse de inmediato la decisión judicial. La policía, en el ejercicio de su autoridad, no podrá mantener a nadie bajo su custodia más allá del fin del día siguiente al de la detención. La regulación se hará por ley.</li> <li>3. Toda persona detenida provisionalmente bajo la sospecha de haber cometido un acto delictivo debe ser llevada ante el juez lo más tarde el día siguiente al de su detención; el juez debe informarla acerca de las causas de la detención, interrogarla y darle la oportunidad para formular objeciones. El juez debe dictar de inmediato o bien una orden escrita de prisión indicando las causas de la misma, u ordenar la puesta en libertad.</li> <li>4. De toda resolución judicial que ordene o prolongue una privación de libertad debe informarse sin demora alguna a un familiar del detenido o a una persona de su confianza”.</li> </ol>
<p><b>Italia</b>  <b>(Constitución 1947)</b></p>	<p>“TÍTULO I. DE LAS RELACIONES CIVILES Artículo 13 La libertad personal es inviolable. No se admite ninguna forma de detención, inspección o registro personal, ni ninguna otra restricción de la libertad personal, más que por auto razonado de la autoridad judicial y únicamente en los casos contemplados y de las formas previstas por la ley.</p> <p>En casos excepcionales de necesidad y de urgencia especificados taxativamente por ley, la autoridad de orden público podrá adoptar medidas provisionales que deberán comunicarse en el plazo de cuarenta y ocho horas a la autoridad judicial y que, de no ser confirmadas por ésta</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	en las cuarenta y ocho horas siguientes, se considerarán revocadas y no surtirán efecto alguno.
--	---

Fuente: Comparador de Constituciones – Chile.

Elaboración: Constitución y Reglamento 2025-2026.

De la legislación comparada se aprecia que mayoritariamente se ha buscado mantener los plazos de detención en flagrancia entre veinticuatro y excepcionalmente hasta setenta y dos horas; por lo que, se recomienda que los plazos no sean laxos ni excesivos, sino suficientes para que la policía y la fiscalía puedan realizar investigaciones más diligentes y eficientes; y además, para ciertos casos que corresponden a la criminalidad organizada y lucha contra el terrorismo, se han previsto en España, Argentina y Chile, plazos mayores.

#### **5.4. Derecho al secreto bancario y a la reserva tributaria**

El secreto bancario y la reserva tributaria en el Perú tienen rango constitucional: la Constitución (art. 2) reconoce ambos como garantías de la intimidad patrimonial y de la confidencialidad de la información financiera y fiscal del contribuyente. Su finalidad es doble: (i) proteger la esfera privada y la autodeterminación informativa en datos especialmente sensibles (depósitos, operaciones, declaraciones), y (ii) salvaguardar la confianza en el sistema financiero y la eficacia de la administración tributaria —si la información pudiera divulgarse libremente, disminuiría la bancarización y la cooperación fiscal. Por eso, el acceso a esos datos está vedado, con carácter general, a terceros y a otras entidades del Estado.

La Constitución Política del Perú en el numeral 5 del artículo 2 y en el artículo 97 regula el secreto bancario. El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, de una comisión investigadora del Congreso de la República, del Contralor General de la República, del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. Por su parte, las leyes de desarrollo (Ley General del Sistema Financiero y el Código Tributario, especialmente el art. 85 sobre reserva) regulan el procedimiento, las cautelas de cadena de custodia, y las responsabilidades por uso indebido de la información, incluyendo el deber de estricta confidencialidad y de uso limitado al fin que justificó el levantamiento.

Como se ha señalado, la Constitución de 1979 ya reconocía el secreto bancario y la reserva tributaria con levantamiento por mandato judicial y por comisiones investigadoras del Congreso; la Constitución de 1993 mantuvo la institución y precisó los legitimados para

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

solicitar el levantamiento, incorporando al Fiscal de la Nación. En el plano infraconstitucional, la reserva tributaria se consolidó en el Código Tributario (art. 85 y ss.), mientras que el secreto bancario fue desarrollado por la Ley General del Sistema Financiero y normas de la SBS.

Cabe destacar que, desde los años 2000, las obligaciones de prevención de lavado de activos (UIF-Perú) y los acuerdos internacionales de intercambio de información (p. ej., estándares OCDE) reforzaron canales formales y controlados para el acceso excepcional, sin vaciar el contenido esencial de estas garantías<sup>35</sup>.

El Tribunal Constitucional sobre el secreto bancario señala que se manifiesta “como un ámbito de la esfera individual relacionado con la vida económica de las personas, a la que ciertas autoridades pueden acceder, legítimamente, bajo ciertas condiciones.” y los sujetos habilitados “no pueden actuar al margen o en contravención del marco de sus atribuciones configurado en la Constitución, y desarrollado en el bloque de constitucionalidad”<sup>36</sup>.

Asimismo, cuando se trate de información cubierta por el secreto bancario, la protección que brindan la Constitución y la ley no es absoluta, el levantamiento del secreto bancario puede llevarse a cabo cuando exista:

- i) autorización del titular de la información;
- ii) habilitación de la autoridad que lo solicita; o
- iii) sospecha de que pudiera tratarse de operaciones vinculadas al lavado de dinero o de activos<sup>37</sup>.

De tal modo, el secreto bancario constituye un ámbito de inmunidad individual, configurado constitucional y legalmente, que opera como un límite a la actuación de los poderes públicos y privados, si bien el secreto bancario es en sí mismo una garantía de confidencialidad para los individuos y, concretamente, para determinadas operaciones económicas y/o

<sup>35</sup> Como muestra de la labor de adecuación normativa realizada por el Perú se tiene el D.S. 020-2017-JUS (Reglamento de la Ley 27693): precisa el procedimiento para que la UIF solicite al juez penal el acceso al secreto bancario y la reserva tributaria (subcap. “Acceso al secreto bancario y la reserva tributaria con autorización judicial”).

<sup>36</sup> Tribunal Constitucional, Exp. 003-2021-PI/TC, fj 27 y 28. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00003-2021-AI.pdf>

<sup>37</sup> Tribunal Constitucional, Exp. 003-2021-PI/TC, fj 28. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00003-2021-AI.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

financieras que realizan, también admite las excepciones, siempre que se trate de aquellas que encuentren fundamento en la Constitución y en el bloque de constitucionalidad<sup>38</sup>.

En esta dirección, el Tribunal Constitucional en la sentencia 01219-2003-HD/TC (Caso Nuevo Mundo Holding S.A.), estableció: “[...] el secreto bancario forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la intimidad, y su titular es siempre el individuo o la persona jurídica de derecho privado que realiza tales operaciones bancarias o financieras. En la medida en que tales operaciones bancarias y financieras forman parte de la vida privada, su conocimiento y acceso sólo pueden levantarse “a pedido del juez, del Fiscal de la Nación o de una Comisión Investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refiera al caso investigado” (fundamento 9).

Asimismo, en la Sentencia 0009-2014-PI/TC, el Tribunal Constitucional reafirmó su criterio jurisprudencial sobre el secreto bancario, al sostener que “constituye una manifestación en el plano económico del derecho a la intimidad (fundamentos 12, 16), y que, a través de él, se protege la confidencialidad de las operaciones bancarias que cualquier persona natural o jurídica de derecho privado pudieran realizar con algún ente público o privado, perteneciente al sistema bancario o financiero (fundamento 13).

De tal modo, para el Tribunal Constitucional el secreto bancario comporta el cumplimiento de diversas obligaciones para quienes acceden a la información que este protege, así tenemos:

- (i) a los entes financieros y bancarios, con quienes los particulares, en una relación de confianza, establecen determinada clase de negocios jurídicos, y, de otro;
- (i) a la Superintendencia de Banca y Seguros, que, como organismo supervisor del servicio público en referencia, tiene acceso a determinada información, a la que, de otro modo, no podría acceder<sup>39</sup>. (Sentencia 0009-2014-PI/TC, fundamento 13).

Así, en su uniforme jurisprudencia ha quedado claro que, para el Tribunal Constitucional, desde la Constitución o implícitamente de ella, se admite que el secreto bancario admite

<sup>38</sup> Tribunal Constitucional, Exp. 003-2021-PI/TC, fj 36 y 37. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00003-2021-AI.pdf>

<sup>39</sup> Tribunal Constitucional, Exp. 0009-2014-PI/TC, fj 13. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2016/00009-2014-AI.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

límites si con su limitación se alcanza a satisfacer la realización de otros derechos, bienes y principios constitucionales, en tanto superen el test de proporcionalidad<sup>40</sup>.

De tal modo, para el Tribunal Constitucional el secreto bancario no solo tiene una relevancia constitucional, sino ha establecido los mecanismos de protección y tutela, los que coexisten con la admisión de límites, en tanto estos sean conforme a la Constitución y al bloque de constitucionalidad.<sup>41</sup>

Estas garantías pueden extenderse también al secreto bursátil, tal como lo ha sugerido el Ministerio Público, que en el Informe N° 00008-2024-MP-FN-FSCN-FECCO de fecha 18 de enero de 2024, considerando pertinente la inclusión de la reserva bursátil, señalando que, este aspecto se encuentra actualmente regulado únicamente en el artículo 16 de la Ley N.° 30077 – Ley contra el Crimen Organizado, puede incorporarse legítimamente en el texto constitucional.

Ello se justifica en tanto la reserva bursátil mantiene una estrecha vinculación con la reserva tributaria, por lo que resulta necesario acceder a información relativa a la titularidad, registro y transferencia de instrumentos financieros como acciones, bonos, letras hipotecarias, cuotas de participación y otros valores, así como a la liquidación de operaciones de fondos y valores vinculadas a un investigado. En muchos casos, las operaciones bursátiles constituyen canales de blanqueo o reinversión de capitales obtenidos mediante la comisión de delitos, por lo que su inclusión refuerza la transparencia y la eficacia de las investigaciones contra la criminalidad organizada.

## **5.5. Delitos pluriofensivos**

Los delitos pluriofensivos constituyen una categoría penal de especial complejidad, pues afectan de manera simultánea varios bienes jurídicos, lo que justifica la adopción de medidas procesales excepcionales, como el plazo de detención de quince días previsto en el segundo párrafo del artículo 2, inciso 24, literal f) de la Constitución. Dicho plazo aplica a delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y delitos cometidos por organizaciones criminales.

<sup>40</sup> Tribunal Constitucional, Exp. 003-2021-PI/TC, fj 47. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00003-2021-AI.pdf>

<sup>41</sup> Tribunal Constitucional, Exp. 003-2021-PI/TC, fj 47. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/00003-2021-AI.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Estas figuras delictivas comparten una naturaleza pluriofensiva y demandan diligencias de investigación de especial dificultad para las autoridades policiales y fiscales por su complejidad estructural y su alto grado de lesividad social.

Por tal motivo, esta Comisión considera que, la inclusión de delitos como extorsión y sicariato persiguen una finalidad legítima y plausible, que consiste en dotar a los operadores de justicia de herramientas temporales proporcionales a la gravedad y dificultad de estos casos, garantizando una respuesta estatal eficaz frente a la criminalidad organizada, al incremento de la violencia y sus efectos sobre las víctimas y la sociedad.

Doctrinariamente, los delitos pluriofensivos se distinguen de los uniofensivos en que tutelan más de un bien jurídico; por tanto, su consumación exige la puesta en riesgo o lesión de varios intereses protegidos. Entre ellos, el tráfico ilícito de drogas constituye un ejemplo paradigmático. Esta forma de criminalidad moderna, según la Convención de las Naciones Unidas de 1988, representa “una amenaza para la salud y el bienestar de las personas, difunde la corrupción, facilita la confabulación criminal y subvertía el orden público<sup>42</sup>” (ONU, 1988). La pluralidad de bienes jurídicos afectados, tales como la salud pública, seguridad, orden interno, administración pública y economía, pone en evidencia la necesidad de un tratamiento penal especializado.

En el Perú, se debe recordar que, el artículo 8 de la Constitución Política del Perú<sup>43</sup> establece la obligación del Estado peruano de combatir el narcotráfico. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha reiterado que la lucha contra el tráfico de drogas constituye una “obligación constitucional” del Estado peruano, el cual debe diseñar una política criminal eficiente que no se limite a la tipificación de conductas, sino que también asegure procedimientos de investigación eficaces para proteger los valores constitucionales amenazados.

El Tribunal Constitucional peruano ha previsto que: “los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos constituyen ilícitos de carácter pluriofensivo, en la medida en que ponen

<sup>42</sup> Organización de Naciones Unidas. CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRAFICO ILICITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTROPICAS, 1988. Disponible: <https://journals.openedition.org/colombiaint/26463?lang=fr>

<sup>43</sup>

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenazan la propia existencia del Estado<sup>44</sup>”.

De manera análoga, el terrorismo se caracteriza por su carácter pluriofensivo y su finalidad de infundir miedo y desestabilizar el orden democrático. Como indica Caro Coria (2012), sus elementos esenciales son “el sustrato armado, el modus operandi violento y la creación de un estado generalizado de miedo o coacción<sup>45</sup>”. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha reconocido que la Convención Americana contra el Terrorismo, de la cual el Perú forma parte, define el terrorismo como un grave fenómeno delictivo que atenta contra la democracia, impide el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales, amenaza la seguridad de los Estados, desestabiliza y socava las bases de toda la sociedad, y afecta seriamente el desarrollo económico y social de los Estados<sup>46</sup>.

Por su parte, Galain Palermo (2017) señala que el terrorismo “es un delito de medios, basado en la dispersión del miedo y el terror en la población para lograr fines políticos, ideológicos o religiosos<sup>47</sup>”. El Tribunal Constitucional ha reconocido su lesividad extrema: “el terrorismo se yergue como un delito pluriofensivo que lesiona la vida, la integridad, la libertad, la seguridad y la paz social, el orden jurídico y la propia estructura del Estado<sup>48</sup>”.

El bien jurídico del orden interno, según la jurisprudencia, es “aquella situación de normalidad ciudadana que garantiza la tranquilidad, el sosiego y la paz dentro del territorio nacional” (STC N.º 00012-2006-PI/TC, FJ 392-393). La amenaza al orden interno y a la seguridad ciudadana justifica, por tanto, un tratamiento procesal reforzado.

En cuanto al crimen organizado, su definición implica la existencia de una estructura jerárquica, reparto de funciones, vocación de permanencia y finalidad económica. Se trata

<sup>44</sup> Tribunal Constitucional. EXP. N.º 02308-2020-PHC/TC CUSCO JHAYSSON APARICIO PÉREZ REPRESENTADO POR GONZALO JOSUÉ QUISPE VERA Y OTRO <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/10/Exp.-02308-2020-PHC-LPDerecho.pdf>

<sup>45</sup> Cfr. CARO CORIA, Dino Carlos. La relación entre terrorismo, crímenes contra la humanidad y violaciones al derecho internacional humanitario. Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal Internacional. Página 149. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34899.pdf>

<sup>46</sup> Cfr. Tribunal Constitucional. EXP. N.º 02308-2020-PHC/TC CUSCO JHAYSSON APARICIO PÉREZ REPRESENTADO POR GONZALO JOSUÉ QUISPE VERA Y OTRO <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/10/Exp.-02308-2020-PHC-LPDerecho.pdf>

<sup>47</sup> GALAIN PALERMO, Pablo. Grupo Latinoamericano de Estudios sobre Derecho Penal Internacional.

<sup>48</sup> Tribunal Constitucional. Sentencia de Tribunal Constitucional N.º 0019-2005-PI/TC, FJ 57

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

de un fenómeno delictivo transnacional y adaptativo que, según la Ley N.º 30077, compromete la seguridad pública y el orden interno. En este contexto, la política criminal del Estado debe ser proporcional a la gravedad de estos delitos y a su impacto en el sistema de justicia. Como señala el Tribunal Constitucional, la protección de la sociedad frente a este tipo de criminalidad “constituye un deber derivado de la cláusula del Estado constitucional y democrático de Derecho” (STC N.º 00012-2006-PI/TC).

Por tales motivos, el plazo excepcional de quince días resulta una herramienta procesal necesaria para enfrentar la alta complejidad de las investigaciones y garantizar la eficacia de la persecución penal en delitos pluriofensivos, sin menoscabar los principios de proporcionalidad y control judicial. Ahora bien, en los siguientes apartados se evaluará la posibilidad de incluir en los alcances de la excepción prevista en el segundo párrafo del literal f del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política, a los delitos de sicariato y extorsión.

## **5.6. Agravamiento de la delincuencia en el Perú**

Evaluando el panorama 2024-2025, se aprecia un incremento significativo de la criminalidad, para ello se analizan cifras oficiales obtenidas de fuentes como el INEI, MININTER/SIDPOL y reportes periodísticos y de observatorios (SINADEF/PNP).

De acuerdo con las estadísticas de seguridad ciudadana del INEI, se aprecia que, la evidencia oficial muestra un repunte reciente de la victimización urbana. Para el semestre móvil diciembre 2024–mayo 2025, el 26,8% de la población de 15 a más años en el ámbito urbano declaró haber sido víctima de al menos un hecho delictivo; en Lima y Callao la proporción fue 29,4%<sup>49</sup>.

El referido boletín precisa, además, que el indicador incluye tentativas de extorsión, útil para captar mejor la presión de economías criminales sobre hogares y negocios. También sube la victimización con arma de fuego: 12,8% en el mismo periodo (vs. 9,6% en el semestre comparable previo)<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Estadísticas de Seguridad ciudadana del INEI. Informe Técnico N° 04-Junio 2025. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_seguridad\\_ciudadana\\_dic24-may25.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_seguridad_ciudadana_dic24-may25.pdf)

<sup>50</sup> Idem.

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Por otro lado, en términos de letalidad, las coberturas basadas en registros SINADEF/PNP reportaron 963 homicidios acumulados entre el 1 de enero y el 9–10 de junio de 2025 (promedio cercano a 6 por día), con Lima, Callao y La Libertad entre los focos principales. Estas notas de seguimiento permiten dimensionar la aceleración de la violencia letal en el primer semestre de 2025<sup>51</sup>. Cabe destacar que uno de los factores que ha contribuido en este incremento del nivel de letalidad, se debe al fenómeno del sicariato, que mediatiza e instrumentaliza la vida humana para fines criminales y pecuniarios.

Como se aprecia de la exposición de motivos del Proyecto de Ley N.º 12338/2024-CR, durante los últimos años, el Perú experimenta un repunte sostenido de la criminalidad. Así, según el Índice de Criminalidad de Numbeo<sup>52</sup> (2025), el país ocupa el puesto 10 entre 148 países en percepción de inseguridad. Este deterioro se confirma con los registros del Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL) del Ministerio del Interior, que muestran un aumento constante de delitos violentos y patrimoniales en todo el territorio nacional.

A este panorama se suman las cifras de muertes violentas: el SINADEF reportó que el Perú superó los 1 000 homicidios en lo que va de 2025, siendo Lima (352 casos), La Libertad, Callao y Piura las regiones más afectadas (PL 12338/2024-CR, 2025)<sup>53</sup>. Según la Gerencia General del Poder Judicial, las sentencias condenatorias por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud (homicidio, sicariato, etc.) representan más del 40% de las condenas anuales por seguridad ciudadana, mientras que los delitos contra el patrimonio (hurto, robo y extorsión) superan el 20%. La tendencia confirma que la violencia letal y la criminalidad organizada se han convertido en el principal desafío para la política criminal peruana.

Cabe destacar que, la Policía Nacional, llamada constitucionalmente a garantizar el orden interno y prevenir el delito, enfrenta una realidad marcada por la expansión de economías ilegales y por la complejidad de las investigaciones penales y el Ministerio Público como defensor de legalidad deben contar con herramientas suficientes para cumplir tales fines.

<sup>51</sup> Ezerskii, T. (2025, junio 10). Perú ya registra 963 homicidios en lo que va del 2025: la violencia letal crece un 20 % frente al año pasado. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2025/06/11/peru-ya-registra-963-homicidios-en-lo-que-va-del-2025-la-violencia-letal-crece-un-20-frente-al-ano-pasado/>

<sup>52</sup> Señala que el Ranking Internacional: Perú es considerado en el puesto 10 en relación con el índice de delincuencia a nivel mundial, según publicaciones de la Plataforma Numbeo.

<sup>53</sup> Tomado de la Exposición de motivos del Proyecto de Ley 12338, que a su vez menciona que el Sinadef informó que el Perú superó los 1000 homicidios en lo que va del año. Lima encabeza la lista con 352 casos, seguida por La Libertad, Callao y Piura. Información disponible en: <https://canaln.pe/actualidad/peru-supera-mil-homicidios-lo-que-va-anosgun-sinadef-n484509>.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

### 5.6.1. Delito de sicariato

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley 12338/2024-CR, 2025, se ha señalado que, el sicariato se ha consolidado como una de las formas más graves de violencia, destacando que este delito ha registrado más de 1 000 víctimas en 2025, con una distribución concentrada en las mismas regiones de mayor actividad criminal<sup>54</sup>. Los datos del Ministerio Público indican que los homicidios por encargo continúan en ascenso y que el número de sentencias condenatorias es bajo: 5 en 2024 y 13 en 2025, lo que evidencia debilidades en la investigación policial y en la capacidad de judicializar los casos<sup>55</sup>.

El año 2024 cerró con una cifra alarmante de violencia letal atribuida al sicariato. De acuerdo con un informe difundido por la Policía Nacional del Perú (PNP) y recogido por Canal N (2024), se registraron 1,125 asesinatos por encargo en todo el país, representando más del 50% del total de homicidios del año<sup>56</sup>.

Durante 2025, la tendencia de alta letalidad se ha mantenido, con múltiples crímenes que evidencian la persistencia del sicariato como práctica criminal, a diario se ven reportes de transportistas, artistas y empresarios que son heridos, e incluso asesinados, por hechos de atribuido a ajustes de cuentas y extorsiones<sup>57</sup>. Este hecho ilustró cómo la violencia por encargo ha trascendido los círculos delictivos tradicionales, afectando a figuras públicas y sectores culturales. La recurrencia de estos crímenes demuestra que el sicariato continúa siendo una manifestación extrema de la criminalidad organizada, que requiere políticas integrales de prevención, inteligencia criminal y fortalecimiento de la investigación penal para interrumpir las cadenas de violencia y retaliación.

Esta estadística refleja la consolidación del sicariato como un mecanismo operativo de las organizaciones criminales, utilizado no solo para ajustar cuentas internas, sino también

<sup>54</sup> Exposición de motivos del proyecto de ley 12338/2025-CR. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzlxMDk0/pdf>

<sup>55</sup> Información tomada de la exposición de motivos del proyecto de ley 12338/2025-CR, que a su vez cita cifras oficiales precedentes de los índices de Criminalidad del Poder Judicial.

<sup>56</sup> Canal N. (2024, 30 de diciembre). Se registraron 1,125 casos de sicariato en el Perú durante 2024.

Recuperado de <https://canaln.pe/actualidad/2024-se-registraron-1125-casos-sicariato-n479484>

<sup>57</sup> El País. (2025, 17 de marzo). Muere Paul Flores, cantante del grupo de cumbia Armonía 10, al ser tiroteado en Lima. Recuperado de <https://elpais.com/cultura/2025-03-17/muere-paul-flores-cantante-del-grupo-de-cumbia-armonia-10-al-ser-tiroteado-en-lima-el-autobus-en-el-que-viajaba.html>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

como instrumento de coerción y control territorial. La expansión de este fenómeno está estrechamente vinculada al incremento de las redes de extorsión y al fortalecimiento de economías ilícitas, particularmente en regiones como La Libertad, Piura, Lima y Callao, donde los enfrentamientos entre bandas armadas generan un entorno de permanente inseguridad ciudadana.

Por ello, las propuestas legislativas en comento consideran que el plazo de detención actual de 48 horas resulta insuficiente para recabar pruebas y evitar la liberación de sospechosos, ya que estos delitos requieren diligencias complejas (geolocalización, levantamiento del secreto de comunicaciones y bancario, peritajes balísticos). La propuesta de ampliar la detención preventiva hasta 15 días busca dar tiempo razonable para identificar responsables y vínculos con organizaciones criminales.

### **5.6.2. Delito de extorsión**

Durante los primeros nueve meses de 2025, el delito de extorsión alcanzó niveles sin precedentes en el Perú. Según datos oficiales del Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL) del Ministerio del Interior, entre enero y septiembre se registraron 20,705 denuncias, lo que representa un incremento interanual del 28,8% respecto al mismo período de 2024 (Infobae, 2025<sup>58</sup>; Ministerio del Interior, 2025<sup>59</sup>).

Este aumento sostenido confirma que la extorsión se ha consolidado como una de las principales amenazas a la seguridad ciudadana, afectando especialmente a las economías locales y al clima de convivencia social. Las cifras provienen del repositorio oficial del MININTER, que compila denuncias y series estadísticas actualizadas hasta septiembre de 2025, disponibles en la Base SIDPOL.

---

<sup>58</sup> Infobae. (2025, 7 de octubre). Cada 19 minutos se denuncia una extorsión en el Perú: más de 20 mil casos hasta septiembre y 55% de aumento en Lima, según cifras oficiales. Recuperado de <https://www.infobae.com/peru/2025/10/07/cada-19-minutos-se-denuncia-una-extorsion-en-el-peru-mas-de-20-mil-casos-hasta-septiembre-y-55-de-aumento-en-lima-segun-cifras-oficiales/>

<sup>59</sup> Ministerio del Interior. (2025). Base de datos del SIDPOL a setiembre del 2025. Lima: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/mininter/informes-publicaciones/7304416-base-de-datos-del-sidpol-a-setiembre-del-2025>

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

El fenómeno presenta una marcada concentración territorial. De acuerdo con el Observatorio del Crimen y la Violencia de Ipsos (2025)<sup>60</sup>, las regiones de la costa norte —principalmente Tumbes, Trujillo y Sullana— junto con el Callao, concentran la mayor parte de denuncias por extorsión. En estas zonas, la presencia de organizaciones criminales dedicadas al cobro de cupos y a la intimidación sistemática contra empresarios, transportistas y pequeños comerciantes ha generado un contexto de alta vulnerabilidad.

El referido informe de Ipsos<sup>61</sup> destaca además que, en algunos distritos del Callao y La Libertad, la extorsión se ha convertido en la principal fuente de ingresos del crimen organizado, evidenciando un patrón de control territorial y diversificación de sus economías ilícitas.

El impacto sectorial es particularmente grave en el transporte público y de carga. Según un reportaje publicado por El País (2025)<sup>62</sup>, al menos 180 conductores fueron asesinados por mafias extorsivas durante 2025, muchos de ellos por negarse a pagar las cuotas exigidas para poder operar con seguridad. Estos hechos provocaron un paro de transportistas en Lima y Callao, como expresión de protesta y de exigencia de mayor protección estatal. La expansión del delito evidencia la insuficiencia de las estrategias reactivas basadas únicamente en la denuncia y en operativos policiales, y plantea la necesidad de fortalecer la inteligencia financiera, la trazabilidad de pagos ilícitos y la articulación entre autoridades locales, fiscales y policiales.

Como se aprecia, el delito de extorsión muestra una expansión alarmante. Según el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, a julio de 2025 se registraron 17 189 denuncias<sup>63</sup>, lo que representa un incremento sustancial respecto a años anteriores. Las modalidades predominantes incluyen amenazas a transportistas, comerciantes y docentes, quienes sufren exigencias de 'cuotas' bajo amenaza de violencia. El impacto social es

---

<sup>60</sup> Ipsos. (2025, octubre). Cuarto Reporte del Observatorio del Crimen y la Violencia. Lima: Ipsos Perú. Recuperado de [https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2025-10/Cuarto\\_Reporte\\_del\\_Observatorio\\_del\\_Crimen\\_y\\_la\\_Violencia.pdf](https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2025-10/Cuarto_Reporte_del_Observatorio_del_Crimen_y_la_Violencia.pdf)

<sup>61</sup> Idem.

<sup>62</sup> El País. (2025, 8 de octubre). Las mafias han asesinado este año a 180 conductores de autobuses que se negaron a pagar la extorsión en Perú. Recuperado de <https://elpais.com/america/2025-10-08/las-mafias-han-asesinado-este-ano-a-180-conductores-de-autobuses-que-se-negaron-a-pagar-la-extorsion-en-peru.html>

<sup>63</sup> Información tomada de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 12338. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzlxMDk0/pdf>

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

profundo: suspensión de clases presenciales, incremento del miedo en barrios urbanos y debilitamiento de la actividad económica local.

A pesar de la magnitud del fenómeno, el Poder Judicial solo dictó 62 sentencias condenatorias por extorsión en 2024 y 92 en 2025, revelando la brecha entre denuncias y sanciones. La Guía de Procedimientos Operativos para el Delito de Extorsión (Res. 580-2024-CG PNP/EMG) establece que la investigación requiere actos coordinados — verificación de registros telefónicos, geolocalización, levantamiento del secreto bancario y bursátil—, todos ellos demandantes de tiempo y recursos especializados<sup>64</sup>.

### **5.7. Justificación de la propuesta.**

En cuanto a la propuesta de incluir los delitos de sicariato y extorsión dentro de los supuestos excepcionales que permiten ampliar el plazo de detención policial hasta por quince días naturales, ésta responde a una necesidad concreta del Estado peruano de fortalecer la respuesta penal frente a la criminalidad organizada violenta.

La regulación actual, que fija un plazo ordinario de 48 horas, resulta insuficiente para la investigación de estructuras criminales que actúan con sofisticación, anonimato y violencia sistemática. Tanto el sicariato como la extorsión constituyen manifestaciones de un mismo fenómeno de criminalidad compleja, caracterizado por el empleo de redes logísticas, comunicación encriptada, uso de cuentas bancarias ficticias, testaferros y movimientos financieros transnacionales.

En este contexto, el Estado no puede responder con instrumentos procesales pensados para la delincuencia común, sino con herramientas que aseguren la eficacia de la persecución penal sin sacrificar el respeto a los derechos fundamentales.

El sicariato, entendido como el asesinato por encargo, representa hoy uno de los mayores desafíos a la seguridad ciudadana. Según la Policía Nacional del Perú, en el año 2024 se registraron 1,125 homicidios por sicariato, mientras que las cifras parciales de 2025 confirman la continuidad de esta tendencia letal<sup>65</sup>. Estos hechos no son aislados, sino el resultado de la expansión de organizaciones criminales que operan mediante células

<sup>64</sup> Idem.

<sup>65</sup> Canal N. (2024, 30 de diciembre). Se registraron 1,125 casos de sicariato en el Perú durante 2024. Recuperado de <https://canaln.pe/actualidad/2024-se-registraron-1125-casos-sicariato-n479484>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

armadas, altamente móviles y articuladas con economías ilícitas como el tráfico de drogas, la minería ilegal o la extorsión.

La ejecución de una orden de asesinato implica la coordinación de varios actores, desde quienes financian y planifican, hasta los ejecutores materiales, lo que exige labores de inteligencia y verificación técnica que no pueden desarrollarse en el exiguo plazo de dos días. La necesidad de recabar pericias balísticas, analizar geolocalizaciones, cruces de llamadas, identificación de armas, vehículos o teléfonos empleados, requiere de un marco temporal más amplio para garantizar la eficacia de la investigación sin incurrir en detenciones arbitrarias.

La extorsión, por su parte, se ha convertido en un delito pluriofensivo que atenta contra la libertad, la integridad y la economía de las personas. Entre enero y septiembre de 2025, el Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL) registró 20,705 denuncias por extorsión, lo que representa un incremento del 28,8% respecto al mismo período del año anterior. Estas cifras, difundidas por el Ministerio del Interior y confirmadas por el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, demuestran que el Perú enfrenta un fenómeno en expansión, con epicentros en el Callao, Trujillo, Piura y Tumbes<sup>66</sup>.

La extorsión contemporánea adopta formas tecnológicamente complejas: llamadas desde teléfonos de prepago, uso de cuentas bancarias de terceros, transferencias electrónicas, intimidación por redes sociales o mensajería encriptada. La trazabilidad de estas operaciones requiere intervenciones coordinadas con operadores de telecomunicaciones, entidades financieras y fiscales especializados, diligencias imposibles de ejecutar con garantías plenas dentro del límite ordinario de 48 horas.

En ambos delitos, el tiempo se convierte en un factor decisivo para el éxito de la investigación y la protección de las víctimas. La ampliación excepcional a quince días no implica una privación arbitraria de la libertad, sino un plazo razonable y proporcional que permite a la Policía Nacional y al Ministerio Público desarrollar diligencias complejas bajo control judicial y fiscal. La Constitución reconoce la posibilidad de establecer excepciones justificadas al plazo ordinario de detención cuando se trata de delitos de especial gravedad o de criminalidad organizada. Este criterio es coherente con los estándares internacionales

---

<sup>66</sup> Ministerio del Interior. (2025). Base de datos del Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL) a setiembre del 2025. Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

sobre investigación de redes delictivas, donde la inmediatez en la obtención de evidencias puede definir el éxito o el fracaso de un proceso penal.

Asimismo, la inclusión de la extorsión y el sicariato en el régimen excepcional guarda armonía con la Ley N.º 30077, Ley contra el Crimen Organizado, que reconoce la existencia de estructuras criminales complejas que requieren técnicas especiales de investigación, como agentes encubiertos, entrega vigilada, interceptación de comunicaciones o levantamiento del secreto bancario y tributario. En estos contextos, la investigación preliminar suele ser el único momento procesal en el que es posible intervenir antes de que las pruebas se destruyan o se dispersen. Limitar el plazo de detención a 48 horas no solo dificulta la identificación de los autores materiales, sino que también impide rastrear la cadena de mando o la estructura financiera detrás de cada hecho violento.

Desde la perspectiva político-criminal, la medida se justifica en la obligación del Estado de garantizar la seguridad y la vida de las personas frente a formas contemporáneas de criminalidad que combinan violencia letal, terror social y expansión económica ilícita. El sicariato y la extorsión son delitos que socavan el principio de autoridad, debilitan la confianza en las instituciones y generan un clima de miedo generalizado. Frente a ello, el sistema penal debe actuar con firmeza y eficacia, siempre dentro del marco de la legalidad, para preservar el orden público y la vigencia del Estado de Derecho. La ampliación del plazo de detención no busca erosionar derechos, sino equilibrar la protección de la libertad individual con la defensa colectiva de la sociedad.

Finalmente, la inclusión de estos delitos en el régimen excepcional de detención de hasta quince días se sustenta en criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad. Proporcional, porque responde a la gravedad y complejidad de los hechos investigados; razonable, porque mantiene el control judicial y fiscal de cada detención; y necesaria, porque sin ese margen temporal, la persecución penal se vuelve ineficaz frente a redes delictivas que operan con rapidez y tecnología avanzada. En suma, extender el plazo de detención para los delitos de sicariato y extorsión no constituye una concesión de poder arbitrario a la autoridad, sino una herramienta indispensable para que el Estado peruano cumpla con su deber constitucional de proteger la vida, la integridad y la seguridad de todos sus ciudadanos.

Ahora bien, respecto de la incorporación del levantamiento de la reserva bursátil en el texto constitucional responde a la necesidad de dotar al Estado de un instrumento eficaz de

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

investigación financiera frente a los delitos complejos y de alta rentabilidad económica, especialmente los vinculados a la criminalidad organizada.

Como indica el Informe N° 00008-2024-MP-FN-FSCN-FECCO de fecha 18 de enero de 2024<sup>67</sup>, muchas de las fuentes de ingresos utilizadas para la compra y venta de valores cotizados en bolsa provienen de actividades ilícitas, por lo que mantener el acceso a esta información únicamente bajo la Ley N.º 30077, Ley contra el Crimen Organizado, resulta insuficiente. Al elevar este mecanismo a rango constitucional, se otorga una base sólida y estable para el levantamiento de la reserva bursátil con control judicial, reforzando la lucha contra el lavado de activos, la corrupción y el financiamiento ilegal del crimen.

Por otro lado, la reserva bursátil guarda una relación directa con la reserva tributaria y el secreto bancario, lo que justifica su tratamiento unitario en el nivel constitucional. El flujo financiero que alimenta las operaciones bursátiles —acciones, bonos, letras hipotecarias, cuotas de participación y fondos de inversión— constituye un circuito económico interconectado, cuyo conocimiento integral es indispensable para rastrear el origen y destino del dinero ilícito.

Por tanto, limitar el acceso a la información bursátil mientras se permite el levantamiento de la reserva bancaria y tributaria genera vacíos normativos que obstaculizan las investigaciones. Incluir expresamente la reserva bursátil en la Constitución permite cerrar esas brechas, garantizando coherencia normativa y eficacia en el combate al crimen financiero y las ramificaciones financieras de la criminalidad.

Adicionalmente, la medida se alinea con la obligación positiva del Estado de garantizar la seguridad ciudadana, reconocida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, que exigen al poder público adoptar medidas razonables y proporcionales para proteger la vida, la integridad y la convivencia pacífica frente a amenazas derivadas del crimen financiero y la economía ilegal.

## **5.8. Análisis de proporcionalidad de la propuesta**

Esta Comisión considera necesario evaluar la aplicación del criterio de **proporcionalidad de la medida, para ello se utiliza la herramienta del test de proporcionalidad**, a efectos

<sup>67</sup> Informe disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTcwOTE1/pdf>

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

de evaluar, la idoneidad, necesidad y proporcionalidad *in strictu* de la propuesta legislativa evaluada, de este modo, se realizará un análisis más completo de la constitucionalidad de la norma evaluada.

Destaca que, como lo señala Alexy<sup>68</sup>, para evaluar la proporcionalidad, en sentido estricto, se entenderá a esta como un ejercicio de ponderación. Para superar el *test* de ponderación se deberá. “valorar cuanto mayor es el grado de afectación (o de la no satisfacción) de uno de los principios o derechos, tanto mayor debe ser la importancia de la satisfacción del otro”.

Asimismo, el Tribunal Constitucional<sup>69</sup> se ha referido al *test* de proporcionalidad en los siguientes términos:

### **Aplicación del test de proporcionalidad**

25. [...] el test de proporcionalidad incluye, a su vez, tres subprincipios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. En cuanto al procedimiento que debe seguirse en la aplicación del test de proporcionalidad, hemos establecido que la decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida, en primer término, a un juicio de idoneidad o adecuación, esto es, si la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar; en segundo lugar, superado este primer análisis, el siguiente paso consiste en analizar la medida restrictiva desde la perspectiva de la necesidad; esto supone, como hemos señalado, verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. Se trata del análisis de relación medio-medio, esto es, de una comparación entre medios; el medio elegido por quien está interviniendo en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Finalmente, en un tercer momento y siempre que la medida haya superado con éxito los test o pasos previos, debe proseguirse con el análisis de la ponderación entre principios constitucionales en conflicto. Aquí rige la ley de la ponderación, según la cual “cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro. [Énfasis agregado].

<sup>68</sup> Cfr. ALEXY, Robert. Epílogo a la Teoría de los derechos fundamentales. Madrid, 2004, p. 55

<sup>69</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2020, recaída en el expediente N°00964-2018-PH/TC. F.J. 13.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

### **5.8.1 Análisis de proporcionalidad en cuanto a la incorporación de los delitos de extorsión y sicariato:**

En cuanto **al examen de idoneidad**, este se debe entender como la relación de causalidad, de medio a fin entre el medio adoptado y el fin propuesto. Es decir, se trata del análisis de una relación medio-fin<sup>70</sup>.

Como ya se ha precisado existen circunstancias particulares y características específicas que se han suscitado recientemente por el alarmante incremento de la criminalidad, en especial por la criminalidad organizada y la incidencia de delitos como la extorsión y el sicariato; por lo que se requiere la adopción de medidas excepcionales que constituyan una respuesta a una situación también excepcional.

En tal sentido, se puede concluir que la propuesta legislativa guarda relación con la problemática que se pretende resolver, toda vez que, se acredita el nexo directo con los hechos y se busca adoptar las reformas propuestas, a fin de permitir que los delitos de extorsión y de sicariato sean incluidos en el supuesto de excepción que permite extender el plazo de detención hasta por 15 días, lo que permitirá que los operadores jurídicos puedan adoptar las diligencias inmediatas y necesarias, para asegurar las investigaciones; por lo tanto, la medida supera el examen de idoneidad.

De lo expuesto se colige, que la medida adoptada estaba sustentada en criterios técnicos que justifican su idoneidad.

En cuanto al **análisis de necesidad**, este consiste en verificar si existen medios alternativos que pueda elegir el legislador que sean menos gravosos o lesivos. Se trata del análisis de una relación medio-medio, esto es, de una comparación entre medios; el optado por el legislador y el o los hipotéticos que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin<sup>71</sup>.

En relación con este aspecto, debe precisarse que existen diversas opciones posibles para afrontar el problema, tales como: a) incorporar un número mayor de delitos dentro de la

<sup>70</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 29 de octubre de 2005, recaída en el Expediente N° 0045-2004-AI. F.J. 38

<sup>71</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 29 de octubre de 2005, recaída en el Expediente N° 0045-2004-AI. F.J. 39

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

excepción prevista en el segundo párrafo del literal f del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución; b) extender el plazo excepcional de quince días; o c) disponer la restricción de otros derechos fundamentales —además de la libertad personal— mediante declaratorias de emergencia. Sin embargo, al analizar comparativamente dichas alternativas, se advierte que la propuesta evaluada, que se limita únicamente a los delitos de sicariato y extorsión, constituye la medida menos gravosa para los derechos fundamentales y, al mismo tiempo, idónea para alcanzar el objetivo de fortalecer la persecución penal frente a la criminalidad organizada violenta. En consecuencia, se verifica que no existen medios alternativos menos restrictivos que permitan obtener el mismo resultado con igual eficacia, por lo que la iniciativa **supera el examen de necesidad**.

Para efectuar el análisis de proporcionalidad, se debe tener en cuenta que este consiste en una comparación del grado de realización u optimización del fin constitucional y la intensidad de la intervención en el derecho. La comparación de estas dos variables ha de efectuarse según la denominada ley de ponderación: “Cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro”; es decir se establece una relación directamente proporcional<sup>72</sup>.

Al respecto se debe considerar que, en el presente caso la restricción de derechos fundamentales, como es la libertad personal, solo consiste en una ampliación de los supuestos en los que la detención de una persona puede extenderse hasta los quince días, para incluir a los delitos de extorsión y sicariato. Asimismo, como se ha señalado, estos plazos son máximos y solo pueden llegarse a al extremo del plazo previsto, cuando sea estrictamente necesario. De lo que se colige que la restricción a la libertad, realizada de manera razonable, podría considerarse como una intervención **MODERADA**.

En cuanto a la realización de los fines que persigue la medida se distinguen dos, en primer lugar, asegurar la eficacia de las investigaciones, permitiendo a las autoridades competentes que, se realicen las diligencias inmediatas necesarias; y en consecuencia, como fin mediato, la lucha contra la criminalidad y la contribución a la seguridad ciudadana, de lo que se aprecia, que el grado de realización de estos fines es **ELEVADO**.

Por tales consideraciones se puede colegir que **se trata de una medida proporcional**.

<sup>72</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 29 de octubre de 2005, recaída en el Expediente N° 0045-2004-AI. F.J. 40.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.

### 5.8.2 Análisis de proporcionalidad en cuanto a la incorporación de la reserva bursátil

En primer lugar, corresponde determinar, si la incorporación del levantamiento de la reserva bursátil en la Constitución Política es una medida idónea para la protección de la seguridad ciudadana; para ello se resalta que esta medida permite atacar una de las dimensiones estructurales del crimen organizado: su poder económico.

Cabe destacar que, la criminalidad violenta y la criminalidad organizada no solo generan violencia directa, través de delitos como, robos, secuestros, homicidios, sicariato o la extorsión, sino que consolidan su permanencia mediante la infiltración en los mercados financieros y bursátiles, empleando mecanismos de inversión, triangulación o adquisición de valores para legitimar capitales ilícitos. Por lo que, dotar al Estado de herramientas constitucionales que faciliten el acceso judicial a la información bursátil fortalece su capacidad de prevenir y desarticular estas redes; en consecuencia, **se trata de una medida idónea para lograr el fin que persigue.**

Asimismo, se destaca que, la medida resulta compatible con los **principios constitucionales de proporcionalidad y necesidad,** pues no supone una afectación arbitraria al derecho a la intimidad económica, sino una excepción legítima y controlada frente a delitos de especial gravedad. Se trata de la opción menos lesiva, porque guarda estricta relación con los supuestos ya previstos de levantamiento de secreto bancario y reserva tributaria, no incrementa los supuestos ya previstos en la Constitución.

El levantamiento de la reserva bursátil se realizaría bajo los mismos criterios de motivación y control judicial que rigen para el secreto bancario, asegurando la transparencia en la actuación fiscal y judicial.

De esta forma, la reforma no amplía indiscriminadamente las facultades del Estado, sino que fortalece el equilibrio entre la protección de los derechos individuales y el deber público de prevenir y sancionar la criminalidad organizada, conforme al estándar de razonabilidad que exige el artículo 2 de la Constitución y la doctrina penal contemporánea sobre medidas limitativas de derechos fundamentales.

Se aprecia que la afectación a la reserva bursátil puede ser considerada **LEVE**, mientras que la realización del fin perseguido es la lucha contra la criminalidad, a través de la lucha

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

de la rama económica de la criminalidad puede considerarse **ELEVADO**. Por tanto, se trata de una **medida proporcional**.

## VI. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente reforma constitucional que se propone implica la modificación del numeral 5 y del literal f del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, generando una modificación sustancial, para incluir el levantamiento de la reserva bursátil y los delitos de extorsión y sicariato, en el supuesto del plazo máximo de 15 días para la detención, respectivamente, como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro 17**  
**Comparativo de modificatorias propuestas**

Legislación actual	Modificatoria propuesta
<p><b>Artículo 2.</b> Toda persona tiene derecho:</p> <p>[...]</p> <p>5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.</p> <p>Toda persona tiene derecho al secreto bancario y la reserva tributaria. Su levantamiento puede efectuarse a pedido:</p> <p>1. Del juez.</p> <p>2. Del Fiscal de la Nación.</p> <p>3. De una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.</p>	<p><b>"Artículo 2.</b> Toda persona tiene derecho:</p> <p>[...]</p> <p>5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.</p> <p>Toda persona tiene derecho al secreto bancario, <b>la reserva bursátil</b> y la reserva tributaria. Su levantamiento puede efectuarse a pedido:</p> <p>[...]</p> <p>24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:</p> <p>[...]</p> <p>f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante</p>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

<p>4. Del Contralor General de la República respecto de funcionarios y servidores públicos que administren o manejen fondos del Estado o de organismos sostenidos por este, en los tres niveles de gobierno, en el marco de una acción de control.</p> <p>5. Del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones para los fines específicos de la inteligencia financiera.</p> <p>El levantamiento de estos derechos fundamentales se efectúa de acuerdo a ley, que incluye decisión motivada y bajo responsabilidad de su titular”.</p> <p>[...]</p> <p>24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:</p> <p>[...]</p> <p>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 durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.</p> <p>[...]”.</p>	<p>delito. La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.</p> <p>Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, <b>extorsión, sicariato</b> 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. [...]”.</p>
---	--

Fuente y elaboración: Constitución y Reglamento 2025-2026.

En tal sentido, la propuesta legislativa de reforma constitucional incluye dos aspectos: a) la previsión del levantamiento de la reserva bursátil, que armoniza las disposiciones constitucionales con lo previsto actualmente únicamente en el artículo 16 de la Ley N.º

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

30077 – Ley contra el Crimen Organizado; y b) la inclusión de los delitos de sicariato y extorsión en el supuesto de excepción que permite que las detenciones se extiendan hasta 15 días, lo que permitirá asegurar que se puedan hacer las diligencias correspondientes.

## VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República procederemos a realizar el análisis costo beneficio correspondiente, por lo que, habiéndose contextualizado las iniciativas legislativas y precedido al análisis del objeto y contenido de estas, continuaremos con identificar a los actores, dígame entidades, sujetos o grupos posiblemente afectados con la medida para posteriormente determinar el efecto de la proposición normativa sobre estos.<sup>73</sup>

Efectos que pueden traducirse en costos y beneficios de distinto tipo<sup>74</sup>, impactando tanto económica como no económicamente en estos. En ese sentido, se identifican los siguientes costos y beneficios proyectados sobre los actores involucrados.

**Cuadro 18**  
**Análisis de beneficios**

Sujetos	Beneficios
Policía Nacional del Perú	<p>Contará con un mayor plazo para efectuar investigaciones en casos de extorsión y sicariato.</p> <p>Se permitirá el levantamiento del secreto bursátil para investigar sobre las ramificaciones financieras de la criminalidad.</p> <p>Se reducirá la posibilidad de liberar sin investigación suficiente evitando así la impunidad.</p> <p>Permitirá que se evite que los delincuentes puedan beneficiarse de los frutos económicos del delito.</p>
Ministerio Público	<p>Contará con un mayor plazo para poder efectuar investigaciones y realizar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos delictivos, en los casos de extorsión y sicariato.</p>

<sup>73</sup> Congreso de la República. Guía de orientación del análisis costo-beneficio legislativo - ACBL. 2005. Pg. 3-4.

<sup>74</sup> Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios del Congreso de la República. Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) y Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Manual de Aplicación del Análisis Costo Beneficio (ACB) y Análisis Costo Efectividad (ACE) para la presentación o evaluación de proyectos de ley. 2017. Pg. 17.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

	Permitirá, que de se necesario soliciten el levantamiento del secreto bursátil y así contar con información sobre operaciones de inversiones y bolsa, producto de las consecuencias del delito-
Poder Judicial	Contará con mayor calidad de información para resolver sobre las denuncias penales lo que contribuirá a mejorar las actuaciones coordinadas con el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú.
Agraviados de delitos	Podrán alcanzar justicia y renovar la confianza en el sistema penal, dado que las investigaciones se llevarán a cabo de manera más diligente.
La sociedad en general	Contribuirá a reducir la sensación de impunidad y la confianza en las instituciones que participan en la administración de justicia penal.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

Los costos o desventajas del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 19  
Análisis de costos**

Sujetos	Costos o desventajas
El Estado	El legislador y/o autoridades competentes deberán realizar un desarrollo legal de las normas procesales penales para adaptarlas a que, en los casos de extorsión y sicariato, la detención preventiva puede ser hasta por 15 días. Asimismo, permitirá conocer las consecuencias financieras y bursátiles de los frutos económicos del delito
Policía Nacional del Perú	Al contar con mayor tiempo para la realización de pericias y diligencias pertinentes-, en los casos de extorsión y sicariato, deberán intensificar sus acciones para que la investigación sea diligente, así como incrementar su capacidad logística y de recursos humanos. Se deberá capacitar a los agentes policiales para practicar las diligencias urgentes y para investigar en materia correspondiente a la información bursátil.
Ministerio Público	Al contar con mayor tiempo para la realización de las pericias y diligencias investigativas pertinentes, se generará mayor expectativa respecto de su trabajo y se aumentará su carga laboral para lograr identificar a los responsables de la comisión de hechos delictivos. Deberá capacitar al personal fiscal para practicar las diligencias urgentes y para investigar en materia bursátil.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2025-2026.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

## VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación de los proyectos de ley **7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA**

#### **Artículo único. Modificación del artículo 2 de la Constitución Política del Perú**

Se modifican el numeral 5 y el literal f del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú en los siguientes términos:

**"Artículo 2.** Toda persona tiene derecho:

[...]

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Toda persona tiene derecho al secreto bancario, **la reserva bursátil** y la reserva tributaria. Su levantamiento puede efectuarse a pedido:

[...]

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 durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.

Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas, **extorsión, sicariato** 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.

[...]“.

Dese cuenta,  
Sala de Sesiones  
4 de noviembre de 2025.



Firmado digitalmente por:  
JUAREZ GALLEGOS Carmen  
Patricia FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/11/2025 11:36:49-0500



Firmado digitalmente por:  
ALEGRIA GARCIA Luis  
Arturo FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/11/2025 15:52:55-0500



Firmado digitalmente por:  
LIZARZABURU LIZARZABURU  
Juan Carlos Martin FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/11/2025 09:50:23-0500

**ARTURO ALEGRÍA GARCÍA**  
Presidente  
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:  
ARAGON CARREÑO Luis Angel  
FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/11/2025 16:46:28-0500



Firmado digitalmente por:  
ECHAIZ RAMOS VDA DE NUÑEZ  
Gladys Margot FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04/11/2025 17:02:13-0500



Firmado digitalmente por:  
LIZARZABURU LIZARZABURU  
Juan Carlos Martin FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/11/2025 09:50:17-0500



Firmado digitalmente por:  
AGUINAGA RECUENCO  
Alejandro Aurelio FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/11/2025 10:28:12-0500



Firmado digitalmente por:  
MOYANO DELGADO Martha  
Lupe FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/11/2025 11:42:57-0500



Firmado digitalmente por:  
CAMONES SORIANO Lady  
Mercedes FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/11/2025 15:51:45-0500

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de recuperación y consolidación de la economía peruana”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7777/2023-PJ, 9354/2024-CR, 12338/2025-CR, 12440/2025-CR, 12894/2024-CR, 12985/2025-CR Y 5816/2023-CR, QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA LOS NUMERALES 5 Y 24 DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, A FIN DE ASEGURAR LA EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES Y FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA.**