CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00158-2026-2031-CD
RU 17974-CD
08 SEPTIEMBRE 2026 12:41 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE FORTALECE LA SEGURIDAD CIUDADANA MEDIANTE LA INCORPORACIÓN DEL ARTÍCULO 268-C AL CÓDIGO PROCESAL PENAL, ESTABLECIENDO REGLAS DE PRISIÓN PREVENTIVA EN CASOS DE FLAGRANCIA DELICTIVA GRAVE Y ORGANIZADA

El Diputado de la República que suscribe, **JAVIER ALEJANDRO CASTRO CRUZ**, integrantes del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE LA SEGURIDAD CIUDADANA MEDIANTE LA INCORPORACIÓN DEL ARTÍCULO 268-C AL CÓDIGO PROCESAL PENAL, ESTABLECIENDO REGLAS DE PRISIÓN PREVENTIVA EN CASOS DE FLAGRANCIA DELICTIVA GRAVE Y ORGANIZADA

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto incorporar el artículo 268-C al Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 957, con la finalidad de optimizar la aplicación de la medida coercitiva personal de prisión preventiva en supuestos de detención en flagrancia delictiva frente a la comisión de delitos de especial gravedad o cometidos por organizaciones criminales.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la ley es dotar de herramientas procesales efectivas e inmediatas a la Policía Nacional del Perú y al Ministerio Público dentro del marco del Estado Constitucional de Derecho, fortaleciendo la función persecutoria del delito, garantizando la sujeción del imputado al proceso penal, protegiendo la efectividad de las investigaciones y tutelando el derecho fundamental de la población a la seguridad ciudadana.

Artículo 3.- Incorporación del artículo 268-C al Código Procesal Penal

Incorpórese el artículo 268-C al Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo 957, en los siguientes términos:

"Artículo 268-C.- Prisión preventiva en casos de flagrancia delictiva grave u organizada

En los supuestos de flagrancia delictiva previstos en el artículo 259 del presente Código, el juez de la investigación preparatoria podrá dictar mandato de prisión preventiva, a solicitud motivada del Ministerio Público, cuando concurran acumulativamente los siguientes requisitos:

a) Que existen fundados y graves elementos de convicción para estimar razonablemente la comisión de un delito que vincule al imputado como autor o partícipe del mismo.
b) Que el imputado haya sido intervenido en flagrancia por la presunta comisión de delitos cometidos en el marco de una organización criminal, o por la comisión de delitos cuya sanción a imponerse sea superior a cinco años de pena privativa de libertad.

En estos supuestos, concurriendo la flagrancia y la gravedad del hecho tipificado, opera una presunción legal relativa (iuris tantum) de peligro procesal en sus modalidades de fuga y obstaculización de la averiguación de la verdad. El imputado o su defensa pueden desvirtuar dicha presunción aportando elementos de convicción suficientes sobre un arraigo de calidad u otros factores objetivos.

El plazo de la medida se regulará conforme a las reglas generales previstas en el artículo 272 del presente Código. En el plazo máximo de cuarenta y ocho horas de recibido el requerimiento fiscal, el juez convocará a la audiencia de prisión preventiva, la cual es de carácter inaplazable**".**

Disposiciones Complementarias Finales

PRIMERA. - La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. - El Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), dentro de los treinta (30) días calendario contados desde la publicación de la presente Ley, adecuarán sus protocolos de intervención, recepción e investigación, e impartirán acciones de capacitación a sus operadores procesales y personal penitenciario para la correcta aplicación técnica y constitucional de la norma incorporada.

Lima, 4 de septiembre de 2026

CÁMARA DE DIPUTADOS CONGRESO DEL PERÚ
Firmado digitalmente por: DOMINGUEZ HERRERA Carlos Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/09/2026 18:47:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CASTRO CRUZ Javier Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2026 18:56:49-0500

JAVIER ALEJANDRO CASTRO CRUZ
Diputado de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHACON DE VETTORI Cecilia Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/09/2026 11:53:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑOZ YURIVILCA Kim Tami FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/09/2026 17:30:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUEZADA CASTRO Geanmarco Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/09/2026 18:29:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COLUMBUS MURATA Diethell FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/09/2026 20:03:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GAMARRA PITA Luzmila Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/09/2026 11:25:22-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

La sociedad peruana atraviesa una crisis de seguridad ciudadana caracterizada por la expansión de manifestaciones delictivas de alta violencia y operatividad, tales como la extorsión, el sicariato, el secuestro y el crimen organizado transnacional e interno. Esta problemática no solo destruye el tejido social y erosiona el principio de autoridad, sino que genera pérdidas millonarias en el sector productivo y paraliza las inversiones, vulnerando los derechos fundamentales de la población a la vida, la integridad y la tranquilidad pública.

El núcleo del problema público radica en la ineficiencia procedimental del marco ordinario de coerción personal (artículo 268 del Código Procesal Penal), el cual exige un estándar acreditativo altamente complejo e individualizado respecto al peligro procesal (*periculum in mora*) incluso cuando los imputados son intervenidos en flagrancia delictiva (*in flagrante delicto*). En la práctica, la dificultad para sustentar en plazos brevísimos el peligro de fuga u obstaculización para sujetos capturados «con las manos en la masa» genera interpretaciones disímiles en sede judicial. Ello deriva en la imposición recurrente de medidas de comparecencia restringida, permitiendo la pronta liberación de delincuentes de alta peligrosidad que reinciden de forma inmediata, amedrentan a las víctimas, destruyen elementos probatorios o se dan a la fuga.

Esta distorsión operativa genera el fenómeno conocido como la «puerta giratoria procesal», anulando la efectividad del esfuerzo operativo de la Policía Nacional del Perú (PNP) y del Ministerio Público. En consecuencia, se requiere una reforma procesal focalizada en supuestos de flagrancia por delitos graves o cometidos en el seno de estructuras criminales, estableciendo una presunción legal relativa (*iuris tantum*) de peligro procesal que traslade al imputado la carga de acreditar un arraigo de calidad y garantice la sujeción efectiva al proceso penal.

II. Evidencia que sustenta el problema

La necesidad de una respuesta legislativa inmediata se fundamenta en la evidencia estadística e institucional reportada de manera oficial por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), la Policía Nacional del Perú (PNP) y el Ministerio Público.

2.1 Indicadores delictivos y victimización

De acuerdo con los hallazgos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2026), publicados en su *Boletín Técnico N° 03: Estadísticas de Seguridad Ciudadana* elaborado a partir de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) para el semestre móvil noviembre 2025 – abril 2026, la tasa de victimización alcanzó al 24.8 % de la población nacional urbana de 15 y más años de edad. Dicho indicador escala de manera crítica al 26.0 % en las 28 principales ciudades del país y llega al 26.6 % en Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao (INEI, 2026). En términos metodológicos, la tasa de victimización oficial integra de forma sistemática la ocurrencia de delitos de alta gravedad contra la libertad y la integridad personal, tales como la extorsión, las tentativas de extorsión, el

secuestro y los intentos de secuestro. Asimismo, el fenómeno de la multivictimización señala que 10 de cada 100 habitantes a nivel nacional urbano (y 11 de cada 100 en Lima y Callao) padecieron más de un hecho delictivo dentro del mismo periodo anual, dinámica impulsada por el accionar sistemático de bandas y estructuras del crimen organizado (INEI, 2026).

En lo referente al uso de la violencia e intimidación por parte de los agresores, el 9.6 % de las víctimas del área urbana nacional reportó que el hecho delictivo fue perpetrado con empleo de arma de fuego, cifra que se eleva al 12.0 % en la Costa urbana y alcanza su punto más alto en Lima Metropolitana y el Callao con un 13.5 % (INEI, 2026). Adicionalmente, el INEI (2026) precisó que en el 5.7 % de los ilícitos cometidos a nivel urbano nacional se utilizó arma blanca.

Esta sostenida presión delictiva ha erosionado la confianza de la ciudadanía en las instituciones de control penal y ha generado un ambiente de inhibición frente a la denuncia formal. Según reporta el INEI (2026), apenas el 18.2 % de las víctimas de algún hecho delictivo a nivel nacional urbano realizó la denuncia respectiva ante las autoridades competentes. Entre las razones expresadas por las víctimas para no denunciar, un 43.5 % a nivel nacional y un 48.8 % en Lima y Callao argumentaron considerar que la denuncia «es una pérdida de tiempo» debido a la posterior liberación de los delincuentes, mientras que un 14.3 % señaló lisa y llanamente que «desconfía de la Policía» (INEI, 2026). De igual modo, un 5.8 % de las víctimas a nivel nacional urbano no denunció «por miedo a represalias del agresor(a)», cifra que escala al 6.2 % en la Costa urbana (INEI, 2026).

Finalmente, los indicadores de percepción de inseguridad ciudadana reflejan un estado de vulnerabilidad generalizado: el 83.2 % de la población urbana nacional percibe que en los próximos doce meses será víctima de un hecho delictivo, temor que se eleva al 86.5 % en Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao (INEI, 2026). A ello se suma que el 55.6 % de la ciudadanía siente inseguridad al caminar a solas por su barrio de noche, porcentaje que se incrementa al 59.7 % en la capital nacional y el Callao (INEI, 2026).

Tabla 1
Indicadores oficiales de Victimización (2026)

Indicador Estadístico (INEI - ENAPRES)	Nacional Urbano	Lima y Callao
Tasa de victimización global	24.8 %	26.6 %
Delitos cometidos con empleo de arma de fuego	9.6 %	13.5 %
Percepción de inseguridad a 12 meses	83.2 %	86.5 %
Tasa de denuncia formal de hechos delictivos	18.2 %	16.8 %

Nota. Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (Boletín Técnico N° 03, 2026).

2.2 Situación de la carga en flagrancia y respuesta fiscal/policial (PNP y MP)

En el ámbito de la persecución penal estratégica y la respuesta operativa del Estado, la base oficial del Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva (RENADESPPLE) —administrada por el Ministerio Público— registra

un elevado flujo procedimental derivado de las capturas ejecutadas por la Policía Nacional del Perú.

De acuerdo con el boletín estadístico oficial *Detenciones generales y en flagrancia a nivel nacional – enero a mayo 2026* (publicado por el Ministerio Público el 7 de agosto de 2026), se registraron un total de 115,284 personas detenidas puestas a disposición fiscal a nivel nacional en dicho quinquenio de meses. Del total general de intervenciones procesadas, 94,622 corresponden a detenciones en flagrancia delictiva ejecutadas directamente por la Policía Nacional del Perú, lo que representa el 82.1% del total nacional de aprehensiones. Por su parte, las detenciones por mandato judicial sumaron 20,662 personas (17.9%).

A nivel geográfico y operativo, los Distritos Fiscales con mayor carga de detenidos en flagrancia reportados ante el Ministerio Público durante el periodo enero-mayo 2026 se concentran principalmente en Lima Centro (11,415 detenidos), Arequipa (7,182 detenidos), La Libertad (6,894 detenidos), Lima Este (6,240 detenidos) y Lambayeque (5,910 detenidos). Asimismo, en cuanto a la tipología delictiva, el 34.2% de las detenciones en flagrancia puestas a disposición fiscal se vincula a delitos de alta frecuencia y gravedad como los Delitos Contra el Patrimonio (robo agravado, hurto agravado y extorsión, sumando 32,360 casos) y los Delitos Contra la Seguridad Pública (tenencia ilegal de armas de fuego y tráfico ilícito de drogas, con 18,412 casos).

A pesar de las 94,622 capturas en flagrante delito realizadas por la Policía Nacional del Perú en apenas cinco meses, la rigidez del modelo ordinario de coerción personal (artículo 268 del Código Procesal Penal) limita la capacidad de respuesta del Ministerio Público. La exigencia de fundamentar e individualizar documentalmente el peligro de fuga o de obstaculización en el breve plazo de la detención flagrante deriva en que la mayoría de estos imputados afronten el proceso en libertad bajo comparecencia restringida, consolidando la llamada «puerta giratoria procesal» frente a ilícitos de alta peligrosidad.

Tabla 2
Registro Oficial de Detenciones en Flagrancia (Renadespple – Ministerio Público)

Variable Operativa y Fiscal (MP / PNP)	Cifra Oficial
Total de Detenciones Generales Registradas	115,284 personas (100 %)
Detenciones en Flagrancia Delictiva (PNP)	94,622 personas (82.1 %)
Detenciones por Mandato Judicial	20,662 personas (17.9 %)
Principales Distritos Fiscales con Mayor Flagrancia:	
Lima Centro	11,415 detenidos
Arequipa	7,182 detenidos
La Libertad	6,894 detenidos
Lima Este	6,240 detenidos
Lambayeque	5,910 detenidos
Principales Delitos en Flagrancia:	
Delitos Contra el Patrimonio (Robo, Extorsión, etc.)	32,360 detenidos (34.2 %)
Delitos Contra la Seguridad Pública (Armas, TID)	18,412 detenidos (19.5 %)

Nota. Fuente: Informe de Detenciones Generales y en Flagrancia a Nivel Nacional (RENADESPPLE, 2026)

2.3 Realidad del sistema penitenciario y hacinamiento

El Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) correspondiente a marzo de 2025 consigna que la población penitenciaria en establecimientos del país alcanzó los 99,697 reclusos en celdas, para una capacidad de albergue diseñada de apenas 41,764 plazas (INPE, 2025; Infobae, 2025). Dicha brecha representa una sobrepoblación nacional del 139% (hacinamiento crítico). De la totalidad de reclusos, aproximadamente el 38% mantiene la condición procesal de procesados sin condena (sujetos a prisión preventiva), mientras que el 62% ostenta la condición de sentenciados (ComexPerú, 2025).

Tabla 3
Capacidad y Población Penitenciaria Nacional (INPE 2025)

Variable Penitenciaria (INPE)	Cifra Oficial
Población penitenciaria en establecimientos (reclusos)	99,697 personas
Capacidad de aforo diseñada a nivel nacional	41,764 plazas
Sobrepoblación / Tasa de hacinamiento nacional	+57,933 reclusos (+139 %)
Condición Procesal: Sentenciados	62 %
Condición Procesal: Procesados (Prisión Preventiva)	38 %

Nota. Fuente: Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario - INPE (INPE, 2025)

A pesar de los desafíos estructurales de capacidad que enfrenta el sistema penitenciario, la evidencia en materia de seguridad pública sugiere la necesidad de evaluar el balance entre la carga operativa del internamiento y el impacto de la libertad provisional. En términos de costo social y estabilidad ciudadana, la contención procesal oportuna de imputados intervenidos en flagrancia por delitos de elevada gravedad o vinculación criminal resulta una medida idónea para mitigar riesgos de reincidencia, protegiendo bienes jurídicos de mayor trascendencia colectiva (ComexPerú, 2025).

III. Objetivos de la propuesta

3.1 Objetivo General

Establecer un marco regulatorio especial y célere en el Código Procesal Penal para la imposición de la prisión preventiva a personas intervenidas en flagrancia delictiva por delitos de especial gravedad o cometidos en el seno de organizaciones criminales, mediante la aplicación de una presunción legal relativa (*iuris tantum*) de peligro procesal que garantice la sujeción del imputado, preserve la efectividad de la persecución penal y tutele el derecho fundamental a la seguridad ciudadana.

3.2 Objetivos Especificos

Primero. Dotar al Ministerio Público y a la Policia Nacional de una herramienta procesal clara e inmediata que reduzca la brecha entre las detenciones en flagrancia (que alcanzaron las 94,622 personas entre enero y mayo de 2026) y la obtención de medidas coercitivas efectivas, evitando la impunidad derivada de la insuficiencia de plazos para acreditar el peligro procesal ordinario.

Segundo. Aplicar la presunción legal relativa (*iuris tantum*) de peligro procesal en sus modalidades de fuga y obstaculización cuando concurran la flagrancia y la gravedad del hecho tipificado, trasladando a la defensa la carga de acreditar documentalmente un arraigo de calidad u otros factores objetivos desvirtuantes.

Tercero. Fundamentar el internamiento preventivo administrado por el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) como una medida técnicamente legítima, cuyo costo operativo se encuentra plenamente justificado frente a la necesidad de neutralizar los riesgos de la delincuencia violenta y proteger el tejido socioeconómico de la Nación.

IV. Fundamentación de la iniciativa

Frente a la crisis de inseguridad que atraviesa el país, resulta de imperiosa necesidad dotar de herramientas procesales eficaces a los órganos institucionales encargados de la persecución del delito, a saber, la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público. Es deber inalienable del Estado proveer la arquitectura legal adecuada para garantizar la seguridad ciudadana, asegurar la sujeción de los imputados al proceso penal y resguardar la efectividad de las investigaciones, todo ello en estricta armonía con los preceptos de nuestra Carta Magna.

La Constitución Política del Perú, en su calidad de norma suprema y fundamental del ordenamiento jurídico, asume una postura firme de combate a la criminalidad y de protección ciudadana frente a las amenazas que atentan contra la paz social. Dicho marco se estructura en las siguientes disposiciones constitucionales:

- **Protección de la persona humana (Artículo 1):** Prescribe que *"la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado"*, principio que fundamenta cualquier acción orientada a salvaguardar la vida, la integridad y la tranquilidad pública.
- **Derecho a la libertad y a la seguridad personal (Artículo 2, numeral 24):** Garantiza *"el derecho de toda persona a la libertad y a la seguridad personal"*, tutelando el ámbito de protección que requiere la ciudadanía ante el accionar delictivo.
- **Deberes primordiales del Estado (Artículo 44):** Establece como deber primordial del Estado el *"proteger a la población de las amenazas contra su seguridad"*, consagrando la seguridad ciudadana como un valor constitucional de primer orden.
- **Titularidad de la persecución penal (Artículo 159):** Asigna al Ministerio Público las atribuciones de *"promover la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho"* y *"ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte"*. En su condición de órgano constitucional autónomo, ejerce el *ius persequendi* y constituye el brazo procesal del Estado para dinamizar la pretensión punitiva.
- **Garantía de la Seguridad Nacional (Artículo 163):** Dispone que el Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional, el cual posee carácter integral y permanente en los ámbitos interno y externo.
- **Finalidad de la Policía Nacional del Perú (Artículo 166):** Define que su finalidad fundamental es *"garantizar, mantener y restablecer el orden interno"*, confiriéndole la función operativa de prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

En el marco de un Estado Constitucional de Derecho, la función persecutoria del Estado debe ponderarse de manera armónica con los derechos y garantías de los investigados. Bajo esta premisa, la libertad individual no constituye un derecho absoluto ni ilimitado; por el contrario, admite restricciones legítimas cuando se fundamentan en la salvaguarda de otros bienes, principios o derechos de idéntica jerarquía constitucional, tales como la seguridad de la sociedad y el orden público.

Si bien el artículo 268 del Código Procesal Penal regula el marco general de la medida coercitiva de prisión preventiva, la práctica operativa y fiscal ha demostrado que este modelo ordinario resulta insuficiente para contener la criminalidad en sus expresiones de mayor peligrosidad y organización. En consecuencia, se requiere una reforma procesal enfocada en los supuestos de flagrancia delictiva vinculados a hechos punibles de especial gravedad o ejecutados en el seno de bandas y organizaciones criminales.

La presente iniciativa adopta la figura dogmático-procesal de la presunción legal relativa (*iuris tantum*) del peligro procesal —en sus modalidades de peligro de fuga y de obstaculización de la verdad— ante la concurrencia simultánea de dos factores de alto riesgo: la intervención en flagrancia delictiva plenamente evidenciada (artículo 259 del Código Procesal Penal) y que el hecho haya sido cometido en el marco de una organización criminal o responda a delitos cuya sanción a imponerse sea superior a cinco años de pena privativa de libertad.

Finalmente, la propuesta garantiza de forma estricta el debido proceso y los derechos de la defensa al mantener incólumes el principio de rogatoria (exigencia de requerimiento motivado por parte del Ministerio Público) y el estándar probatorio cualificado (concurrencia de fundados y graves elementos de convicción). Dichos presupuestos, sumados a la facultad de la defensa de aportar elementos sobre un arraigo de calidad u otros factores objetivos para desvirtuar la presunción, serán debatidos bajo el principio de contradicción en una audiencia inaplazable convocada en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas.

V. Antecedentes legislativos

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 106, inciso c), y en el artículo 107, inciso c), del Reglamento de la Cámara de Diputados, se consignan a continuación los antecedentes legislativos vinculados a la presente iniciativa, analizando el marco normativo vigente, las reformas previas en el sistema procesal penal y las propuestas promovidas en el periodo parlamentario reciente.

5.1 Antecendentes normativos

El marco coercitivo personal en el Perú tiene como pilar el Decreto Legislativo N° 957, que aprobó el Código Procesal Penal de 2004. En su diseño original, el artículo 268 reguló los requisitos generales para el mandato de prisión preventiva de forma estricta (*fumus delicti comissi*, *periculum in mora* y prognosis de pena superior a cuatro años, elevado posteriormente a cinco por el Decreto Legislativo N° 1585).

Sin embargo, ante el incremento de la criminalidad organizada, el legislador ha introducido normas especiales de coerción personal dentro del propio Código:

- **Decreto Legislativo N° 957:** Promulgado en 2004, estableció el modelo procesal acusatorio. En su artículo 268, fijó los requisitos generales ordinarios para la prisión preventiva: graves y fundados elementos de convicción (*fumus comissi delicti*), prognosis de pena superior a cuatro años (reformado posteriormente a cinco) y peligro procesal de fuga u obstaculización (*periculum in mora*).

- **Decreto Legislativo N° 1194:** Reguló el proceso especial inmediato para casos de flagrancia delictiva, buscando celeridad en el juzgamiento pero sin modificar los presupuestos dogmáticos del peligro procesal.

- **Decreto Legislativo N° 1585:** Incorporó el artículo 268-A sobre vigilancia electrónica personal para supuestos de menor gravedad.

- **Ley N° 32181:** Incorporó el artículo 268-B, enfocado en el uso reglamentario de armas de fuego por parte de la Policía Nacional del Perú (PNP), excluyendo la prisión preventiva en actos de servicio salvo excepciones calificadas.

Asimismo, la interpretación de estas normas ha sido delimitada doctrinal y jurisprudencialmente por las Salas Penales de la Corte Suprema de Justicia de la República mediante la Casación N° 626-2013-Moquegua (que fijó los cinco pasos del debate de prisión preventiva) y el Acuerdo Plenario N° 01-2019/CIJ-116 (que estableció pautas sobre la acreditación del peligro de fuga y obstaculización).

5.2 Antecedentes legislativos históricos

Historicamente, el ordenamiento procesal penal peruano ha transitado por diversos modelos de prisión preventiva. Bajo el Código de Procedimientos Penales de 1940, la coerción personal funcionaba bajo una regla de automaticidad o presunción de peligrosidad para delitos graves (modelo de detención preventiva obligatoria basada únicamente en la prognosis de la pena).

Con la reforma garantista impulsada por el Código Procesal Penal de 2004, se erradicó toda presunción legal de peligro procesal, imponiéndose la exigencia de que el Ministerio Público acredite de forma individualizada y concreta el peligro de fuga o de obstaculización (*periculum in mora*) en cada caso particular. No obstante, la experiencia de las últimas dos décadas ha demostrado que llevar este rigor ordinario al ámbito de las capturas en flagrancia delictiva por crimen organizado genera vacíos de contención inmediata, reabriendo el debate sobre la necesidad de atenuar la carga probatoria mediante presunciones legales relativas (*iuris tantum*).

5.3 Iniciativas legislativas, periodo 2011-2026

Desde la entrada en vigencia del Código Procesal Penal en el año 2004, el marco regulatorio de las medidas coercitivas ha sido objeto de constantes intervenciones parlamentarias y normativas orientadas a dotar de mayor eficacia a la persecución penal frente a la delincuencia organizada y los delitos de especial gravedad. Durante el periodo parlamentario 2011-2016, el debate legislativo se concentró en la necesidad de agilizar la respuesta estatal ante capturas directas en flagrancia delictiva y en ajustar los criterios de peligrosidad procesal. Muestra de esta preocupación histórica fue la aprobación de la Ley N° 30077 en el año 2013 y la posterior emisión del Decreto Legislativo N° 1194 en el año 2015, el cual reguló el

proceso especial inmediato para casos de flagrancia. La aprobación de dichas normas evidencia que la necesidad de otorgar celeridad al tratamiento procesal de los detenidos en flagrancia fue advertida tempranamente por el legislador, si bien estas reformas omitieron alterar el régimen ordinario de la prisión preventiva, dejando pendiente la incorporación de una presunción legal de peligro procesal como la que articula la presente propuesta.

Tabla 4

Iniciativas legislativas históricas sobre la prisión preventiva y flagrancia, periodo 2011-2016

Proyecto de Ley	Sumilla	Autor	Estado
03056/2013-CR	Ley contra el Crimen Organizado: establece reglas especiales de investigación, plazos de detención y medidas de coerción personal.	Juan Carlos Eguren Neuenschwander	Publicado
Decreto Legislativo N° 1194	Regula el Proceso Especial Inmediato en casos de flagrancia delictiva.	Poder Ejecutivo	Publicado
01980/2012-PE	Ley que modifica el Código Penal y Código Procesal Penal para combatir la inseguridad ciudadana y fija reglas sobre comparecencia.	Poder Ejecutivo	Publicado
Decreto Legislativo N° 1585	Ley que modifica el artículo 268 del Código Procesal Penal sobre la prognosis de pena para la prisión preventiva.	Poder Ejecutivo	Publicado

Nota. *Fuente: Elaboración propia sobre la base del archivo de proyectos de ley del Congreso de la República.*

Luego de la revisión exhaustiva del acervo documentario y del archivo histórico de proyectos de ley del Congreso de la República para el quinquenio 2011-2016, se concluye que no se encontraron propuestas o proyectos de ley idénticos o parecidos a la presente proposición legislativa, confirmando que el legislador de dicho periodo no llegó a formular una presunción legal relativa de peligro procesal aplicable a la flagrancia delictiva grave u organizada.

5.4 Iniciativas legislativas del periodo 2021-2026

Durante el periodo parlamentario 2021-2026, el incremento de la violencia criminal por delitos de extorsión, sicariato y accionar de bandas armadas motivó que tanto el Congreso de la República como el Poder Ejecutivo impulsaran reformas directas a la arquitectura procesal de la coerción personal. En esta etapa destacan las facultades legislativas delegadas que dieron origen al Decreto Legislativo N° 1585 (publicado en noviembre de 2023), el cual introdujo el artículo 268-A sobre vigilancia electrónica, y

al Decreto Legislativo N° 1604 (publicado en diciembre de 2023), que incorporó el artículo 268-B sobre reglas cautelares en el uso de la fuerza policial. Asimismo, en el plano estrictamente parlamentario, se dictaminó la modificación del marco penal y procesal mediante el Decreto Legislativo N° 1578 en materia de extorsión y robo agravado.

Estas normas consolidaron la técnica de incorporar artículos sistémicos dentro del Código Procesal Penal, sentando un antecedente directo para la presente proposición, la cual añade el artículo 268-C para regular la presunción *iuris tantum* de peligro procesal en flagrancia grave o delincuencia organizada.

Tras la revisión exhaustiva del Sistema de Información Procesal Legislativa y del archivo histórico de mociones del Congreso de la República para el periodo parlamentario 2021-2026, se concluye que no se encontraron propuestas o proyectos de ley idénticos que hayan planteado expresamente la incorporación del artículo 268-C al Código Procesal Penal bajo la formulación de una presunción legal relativa (*iuris tantum*) de peligro procesal en flagrancia delictiva grave u organizada. Por consiguiente, la presente iniciativa constituye un aporte inédito y de técnica legislativa innovadora en el sistema procesal penal peruano.

VI. Sectores comprendidos

La presente proposición legislativa posee un alcance directo sobre los órganos constitucionales autónomos y los sectores del Poder Ejecutivo que integran el sistema nacional de administración de justicia penal y seguridad ciudadana. En tal sentido, los sectores comprendidos de la propuesta son los siguientes:

6.1 Entidades rectoras y de diseño de política pública

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). En su condición de ente rector de la política criminal, la legislación del Estado y el diseño estratégico de las reformas al sistema procesal penal. Le corresponde orientar la adecuación normativa general y promover la coherencia de las políticas públicas orientadas al combate contra la delincuencia organizada y la protección de los derechos fundamentales en el proceso penal.

- Ministerio del Interior (MININTER). En su condición de ente rector del Sector Interior, encargado de formular, planificar, dirigir y evaluar la política nacional en materia de orden interno, seguridad ciudadana y orden público. Le corresponde supervisar la adecuada implementación de las normas de fortalecimiento procesal, así como coordinar las previsiones presupuestales e institucionales que aseguren la capacitación continua de las fuerzas de orden en el marco del Estado Constitucional de Derecho.

6.2 Entidades de ejecución técnica, operativa y jurisdiccional

- Ministerio Público Fiscalía de la Nación. n su condición de órgano constitucional autónomo y titular de la acción penal pública, constituye un actor medular en la aplicación de la norma. Corresponde a los fiscales penales y especializados aplicar la presunción legal relativa (*iuris tantum*) para formular los requerimientos de prisión preventiva y adecuar sus protocolos internos.

- Poder Judicial. Comprende a los Jueces de Investigación Preparatoria del Poder Judicial encargados de convocar y dirigir la audiencia inaplazable de prisión preventiva.

- Policía Nacional del Perú (PNP). En ejercicio de su finalidad fundamental de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, así como de prevenir, investigar y combatir la delincuencia. La norma impacta de forma directa en el personal de investigación y patrullaje, optimizando la efectividad de las detenciones realizadas en flagrancia y exigiendo mayor rigurosidad técnica en la formulación de las actas de intervención e informes policiales.

- Instituto Nacional Penitenciario (INPE). En su calidad de organismo público ejecutor adscrito al Sector Justicia, comprende al INPE en la administración, recepción, clasificación y custodia penitenciaria de los imputados a quienes se les dicté mandato de prisión preventiva en el marco del artículo 268-C del Código Procesal Penal, asumiendo la gestión de los flujos de internamiento preventivo.

6.3 Ciudadanía y usuarios

- Ciudadanía y Sociedad Civil. Comprende a la población en general y, de manera específica, a las víctimas potenciales y directas de la criminalidad violenta, la extorsión, el sicariato y el crimen organizado.

- Agentes Económicos y Sector Comercial (MYPES). Comprende a los emprendedores, micro, pequeños y medianos empresarios, así como a los operadores del sector transporte, quienes se benefician directamente de la reducción de los costos sociales e intangibles provocados por el cobro de cupos, la extorsión y la violencia delictiva.

VII. Normas que se modifican o derogan

La propuesta modifica el marco del Decreto Legislativo 957 mediante la incorporación del Artículo 268-C.

Cuadro comparativo:

Texto vigente	Texto propuesto
No existe artículo 268-C en el Código Procesal Penal actual (los artículos 268-A y 268-B regulan la vigilancia electrónica preventiva y el uso reglamentario de armas por la PNP, respectivamente).	**Artículo 268-C.- Prisión preventiva en casos de flagrancia delictiva grave u organizada** En los supuestos de flagrancia delictiva previstos en el artículo 259 del presente Código, el juez de la investigación preparatoria dictarámandato de prisión preventiva, a solicitudmotivada del Ministerio Público, cuando concurran acumulativamente los siguientes requisitos:

Texto vigente	Texto propuesto
	a) Que existen fundados y graves elementos de convicción para estimar razonablemente la comisión de un delito que vincule al imputado como autor o partícipe del mismo. b) Que el imputado haya sido intervenido en flagrancia por la presunta comisión de delitos cometidos en el marco de una organización criminal, o por la comisión de delitos cuya sanción a imponerse sea superior a cinco años de pena privativa de libertad. En estos supuestos, concurriendo la flagrancia y la gravedad del hecho tipificado, opera una presunción legal relativa (iuris tantum) de peligro procesal en sus modalidades de fuga y obstaculización de la averiguación de la verdad. El imputado o su defensa pueden desvirtuar dicha presunción aportando elementos de convicción suficientes sobre un arraigo de calidad u otros factores objetivos. El plazo de la medida se regulará conforme a las reglas generales previstas en el artículo 272 del presente Código. En el plazo máximo de cuarenta y ocho horas de recibido el requerimiento fiscal, el juez convocará a la audiencia de prisión preventiva, la cual es de carácter inaplazable

VIII. Análisis costo-beneficio

El presente análisis costo-beneficio adopta un enfoque cualitativo y cuantitativo normativo-financiero, sustentado en las pautas de técnica legislativa y Evaluación de Impacto Regulatorio. En cumplimiento directo del marco constitucional fijado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú y la referencia normativa del artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la evaluación determina la viabilidad económica, fiscal y operativa de la iniciativa. El método evalúa la eficiencia en la asignación de recursos públicos mediante la identificación de costos directos e indirectos, así como de los beneficios esperados para los tres actores institucionales directamente vinculados a la persecución penal y ejecución de medidas coercitivas: el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú (PNP) y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

8.1 Impactos por actor

Actor	Costos Monetarios o Cuantificables	Costos No Monetarios	Beneficios Esperados
Ministerio Público	Costo marginal de horas-hombre fiscales para la adecuación de protocolos internos e impartición de talleres de capacitación en un plazo de 30 días calendario, absorbibles dentro del presupuesto asignado a la Escuela del Ministerio Público. Sin costo incremental en plazas presupuestadas.	Incremento temporal en la carga de trabajo administrativo y de gestión operativa durante la fase inicial de adaptación procedimental y homologación de criterios probatorios para sostener la presunción *iuris tantum*.	Optimización celerísima de la función persecutoria; reducción del tiempo de litigación oral en audiencias de prisión preventiva; e incremento en la efectividad de los requerimientos fiscales aprobados tras capturas en flagrancia.
Policia Nacional del Perú (PNP)	Costos operativos menores de reprogramación de actividades de instrucción y difusión técnica de protocolos de intervención, asumidos por las partidas ordinarias de instrucción del Sector Interior. Nulo costo de capital o infraestructura.	Exigencia de mayor rigurosidad técnica en la elaboración del informe o acta de intervención en flagrancia para asegurar que la tipificación encaje en las causales del artículo 268-C.	Eliminación de la ineficiencia por la «puerta giratoria procesal», evitando el gasto redundante en horas-hombre, patrullaje y combustible en recapturas; fortalecimiento de la moral e imagen institucional; y consolidación del trabajo conjunto con la fiscalía.
Instituto Nacional Penitenciario (INPE)	Incremento marginal del gasto operativo diario en	Presión adicional sobre la capacidad de aforo y niveles de	Aseguramiento de la eficacia del *ius puniendi* del Estado;

	manutención, custodia, salud y administración de plazas penitenciarias ante el aumento proyectado del flujo de reclusos preventivos, absorbible dentro del presupuesto institucional del Sector Justicia.	hacinamiento en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional.	neutralización operativa inmediata de criminales de alta peligrosidad capturados en flagrancia; e incremento sustancial en la percepción ciudadana de control estatal sobre la delincuencia.

Nota. Fuente Elaboración propia

8.2 Impacto Económico

El impacto económico derivado de la medida genera un balance neto sumamente positivo en términos de eficiencia operativa del aparato de justicia penal y seguridad pública. Desde una perspectiva microeconómica e institucional, la norma elimina los costos ineficientes provocados por la «puerta giratoria procesal», donde la Policía Nacional del Perú invertía recursos valiosos (combustible, mantenimiento vehicular y horas-hombre) en volver a capturar a delincuentes que retornaban a las calles. Para el Ministerio Público, la presunción legal relativa de peligro procesal racionaliza la carga probatoria en audiencias, agilizando el despacho fiscal y elevando la productividad del sistema penal.

Asimismo, al incorporar al INPE en la evaluación, se evidencia que si bien se genera un costo operativo adicional por la manutención de internos preventivos, desde el punto de vista macroeconómico dicho costo resulta exponencialmente inferior al costo social y económico del crimen liberado (pérdidas por extorsión a MYPES, homicidios por sicariato y gasto privado en seguridad). Por tanto, la medida representa una inversión pública altamente rentable para la sociedad.

8.3 Impacto Presupuestal

En estricto cumplimiento del artículo 79 de la Constitución Política del Perú y del artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la aprobación de la presente iniciativa no genera egresos directos ni demanda partidas presupuestales adicionales con cargo al Tesoro Público. La propuesta es fiscalmente neutra en su origen, ya que no crea nuevos juzgados, fiscalías ni plazas presupuestadas dentro del Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú ni el INPE.

Las acciones de adecuación normativa y capacitación previstas en la Segunda Disposición Complementaria Final serán cubiertas con los pliegos presupuestales ordinarios y vigentes de la Escuela del Ministerio Público y del Sector Interior. Por su parte, la atención a la demanda penitenciaria proyectada en el INPE se financiará a través de la optimización de los presupuestos asignados al Sector Justicia y pDerechos

Humanos, justificándose técnicamente en la reducción correlativa de costos sociales que el Estado evita al contener eficazmente la criminalidad grave y organizada.

IX. Impacto ambiental

La presente proposición legislativa posee un carácter estrictamente procesal, penal y normativo-institucional. En consecuencia, su aprobación, entrada en vigencia e implementación técnica no generan impactos ambientales directos, indirectos, negativos ni significativos sobre los ecosistemas, la diversidad biológica, la calidad del aire, del agua o del suelo, ni comprometen la gestión de recursos naturales.

Asimismo, la norma no colisiona con las disposiciones del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), regulado por la Ley 27446, ni altera el marco normativo de protección ambiental vigente en el país. Por su naturaleza jurídica enfocado en la Coerción Procesal Penal, la iniciativa es ambientalmente neutra.

Lima, 4 de septiembre de 2026.