

Proyecto de Ley N°2451/2017-CR



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY N°



Proyecto de Ley que crea el
"Registro Nacional de prevención e
identificación de agresores sexuales"

Los congresistas del grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR** que suscriben la presente iniciativa legislativa del Congresista **OCTAVIO SALAZAR MIRANDA**, al amparo de lo previsto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 74° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el Proyecto de Ley siguiente:

El Congreso de la República
Ha dado la ley Siguiente:

I.

FORMULA LEGAL

"LEY QUE CREA EL REGISTRO NACIONAL DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE AGRESORES SEXUALES"

Artículo 1. Creación y objeto del registro

Créase, en el Órgano de Gobierno del Poder Judicial, el Registro Nacional de Prevención e Identificación de agresores sexuales, donde se inscribirán conforme la presente Ley, aquellas personas que cuenten con resoluciones con sentencia, consentida o ejecutoriada y aquella que posean orden de captura por delito de trata de personas y sus derivado, los contemplados en los capítulos del IX al XI del Título Cuarto del Libro Segundo del Código Penal, con el objeto de facilitar su identificación, individualización y captura, así como brindar información a la ciudadanía.

Artículo 2. Responsabilidades del Órgano de Gobierno del Poder Judicial

Es responsabilidad del Órgano de Gobierno del Poder Judicial, en lo que concierne al Registro de prevención e identificación de agresores sexuales:

- Llevar el consolidado que identifique a aquellas personas que cuentan con sentencia condenatoria de primera instancia, por la comisión de delitos comprendidos dentro del objeto del presente Registro.
- Llevar el consolidado de aquellas personas que cuentan con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión de delitos comprendidos dentro del objeto del presente Registro.
- Llevar el consolidado de aquellos procesados que cuentan con orden de captura, por la comisión de delitos comprendidos dentro del objeto del presente Registro.
- Almacenar la información genética asociada a muestras o evidencia biológica que hubiera sido obtenida en el curso de una investigación de toda persona que cuente con sentencia consentida o ejecutoriada por delitos contra la libertad sexual comprendidos en el Código Penal.

Artículo 3. Contenido del Registro

El Registro almacenará y sistematizará la información individualizada de cada agresor sexual bajo el siguiente contenido:

- a) Nombres y apellidos, en caso de no poseerlos se consignarán los correspondiente apodos, sobrenombres, seudónimos.
- b) Fotografía actualizada del agresor sexual.
- c) Número de Documento Nacional de Identidad u otro que haga sus veces.
- d) Fecha y lugar del nacimiento.
- e) Nacionalidad.
- f) Número de expediente y resolución judicial condenatoria de primera instancia que determina su grado de culpabilidad y el órgano jurisdiccional que la expide.
- g) Número de expediente y resolución judicial de carácter firme que determina su grado de culpabilidad y el órgano jurisdiccional que la expide.
- h) Número de expediente y resolución judicial que ordena el mandato de detención nacional o internacional, tipo de proceso y órgano jurisdiccional que la expide.
- i) Domicilio actual, para lo cual el condenado, una vez en libertad, deberá informar a la autoridad administrativa correspondiente los cambios de domicilio que efectué.

Todos los delitos contra la indemnidad sexual regulados en el Código Penal, tendrán como pena accesoria que el condenado informe y actualice sus datos en el Registro, durante los primeros cinco (5) años.

El Poder Judicial extenderá certificaciones de no estar incluido en el Registro únicamente cuando las labores a desempeñar por el solicitante se relacionen con actividades permanentes o personales con niñas, niños y adolescentes. La certificación será requisito indispensable para el desempeño laboral.

Artículo 4. Procedimiento de Registro

El órgano jurisdiccional que conoce o conoció la causa, remitirá la resolución que determine el mandato de orden de captura o de pena privativa de la libertad, al Órgano de Gobierno del Poder Judicial para su inscripción en el Registro. El Juez deberá oficiar en un plazo no mayor a tres (3) días de emitida la resolución.

Para los delitos comprendidos en la presente Ley, no será procedente la cancelación de antecedentes comprendidos en el segundo párrafo del inciso 2 del artículo 69° del Código Penal.

Artículo 5. Implementación del Registro

El Registro está a cargo del Organismo del Gobierno del Poder Judicial, correspondiendo a la Gerencia General de éste, disponer lo pertinente a fin de facilitar el soporte técnico y el material humano necesario para su implementación.

El acceso a la información del Registro Nacional de prevención e identificación de agresores sexuales es gratuito.

La información registrada es actualizada mensualmente y tiene carácter público. El Órgano de Gobierno del Poder Judicial incorporará a portal web el vínculo correspondiente que permita el acceso a la información sin limitación alguna.

Corresponderá al Ministerio Público, Policía Nacional del Perú, incorporar en su página web un vínculo que permita el acceso al Registro acotado.



Artículo 6. Deber de colaboración entre las instituciones del Estado

El Poder Judicial remitirá la base de datos de los procesados comprendidos en el Registro objeto de la presente Ley, en forma trimestral al Ministerio de Salud y Ministerio de Trabajo, para que sea incorporado en sus sistemas informáticos de administración y atención, a efecto que se permita ubicar, identificar y capturar a los mismos, en caso que recurran a los servicios de dichas entidades.

Artículo 7. Deber de colaboración de las entidades privadas

El Poder Judicial facilitará un software que contenga la base de datos de los comprendidos en el Registro objeto de la presente Ley, a todas aquellas personas jurídicas privadas prestadoras de servicios de consumo que requiera la identidad del consumidor, a efecto que se permita identificar y capturar a los mismos.

Dichas entidades prestarán las condiciones necesarias para la incorporación e implementación de la data en sus sistemas informáticos. De identificarse a un agresor sexual con orden de captura el personal de la entidad hará de conocimiento de la PNP, en ausencia de los mismos, el personal de seguridad de la entidad, de ser el caso, podrá retener al agresor y ponerlo inmediatamente a disposición de la PNP.

Artículo 8. Infracciones y sanciones

Las oficinas de personal o las que cumplan sus funciones de las dependencias públicas y privadas, deben acceder a la base de datos vía electrónica o en su defecto solicitar la información sobre las personas que ingresan a laborar, bajo cualquier modalidad, al sector público, a fin de verificar si la información contenida en la declaración jurada firmada por el trabajador es verosímil en los supuestos comprendidos en el artículo 3° último párrafo de la presente Ley.

El funcionario público o responsable encargado que incumpla u omisión la presente Ley, incurre en falta administrativa o disciplinaria grave, sancionada con la destitución.

DISPOSICIÓN FINAL Y COMPLEMENTARIA

PRIMERA.- Deber de los Jueces

En la parte considerativa de las resoluciones que ponen fin a proceso o que disponen mandato de detención, los jueces deberán consignar si el agresor es reincidente, de conformidad con la verificación efectuada en el Registro acotado en la presente Ley.

SEGUNDA.- Difusión de la Ley

El Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, los Gobiernos Locales y la PNP, a través de sus dependencias correspondientes, deben difundir las bondades y beneficios a favor de la colectividad de la presente Ley, para lo cual deben utilizar los mecanismos estatales a su alcance, así como los que la sociedad civil pueda proporcionar.

TERCERO.- Financiamiento

Las entidades públicas comprendidas en la presente Ley, destinarán parte de sus ingresos propios para financiar los costos de la creación y difusión del Registro, como también generar la accesibilidad del mismo en sus portales web.

CUARTA.- Reglamento

El Reglamento de la presente Ley es aprobado por el Poder Ejecutivo en un plazo de sesenta (30) días de la publicada la presente norma.



OCTAVIO SALAZAR MIRANDA
Congresista de la República

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 de FEBRERO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 2451 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

II.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es innegable que la problemática de la violencia sexual en nuestro país es alarmante, las cifras que se han reportado no sólo debe llevarnos a la preocupación, sino también a tomar medidas efectivas y preventivas que busquen limitar a quienes tienen tendencia a cometer delitos de violencia sexual o quienes fueron sentenciados por dichos delitos y se convierten en procaces peligros sociales,

En nuestro país, en el año 2017 se registró 25,068 denuncias de abuso sexual, siendo el 76% de las víctimas menores de edad, cifra que representa un aumento del 8.1% respecto al año 2016, por otra parte el 60% de niñas y niños tenían entre 13 y 17 años, según reporta el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público.

Pero también llama la atención es que en el 100% de los delitos cometidos el imputado ha sido un varón, el 78% de las víctimas conoció al imputado, el 40% era un familiar cercano, el 26% era un conocido y el 12% era una pareja o ex pareja, conllevando a que dichos porcentajes reflejan una sociedad indolente o hasta enferma frente a la indemnidad sexual de los niños.

A noviembre del 2017, existieron 7,907 internos del total de la población carcelaria del Perú que cumplen prisión por la comisión del delito de violación sexual en agravio de menores de edad, siendo el delito de robo agravado con 23,085 internos, conllevando a que la segunda población delictiva del país son agresores sexuales.

Por otra parte el Ministerio de Justicia atendió en el año 2017 más de 1200 casos de menores de edad que fueron víctimas de violación sexual. Entre el 2001 y el 2016, según información del Seguro Integral de Salud SIS, 11,781 niñas de 9 y 14 años fueron madres: 8 tenían 9 años, 51 tenían 10 años, 182 tenían 11 años, 573 tenían 12 años, 2,323 tenían 13 años y 8,644 tenían 14 años, lo cual también denota la realidad de la violencia sexual contra niñas¹.

En tal sentido, considerando la estadística presentada en líneas precedentes, se hace necesario la creación de un Registro Nacional de prevención e identificación de agresores sexuales, a efecto que la sociedad pueda establecer mecanismos de protección frente a la inmensa ola de violencia y peligros que existen en nuestra sociedad, por ello consideramos que es importante que el Poder Judicial suministre la data correspondiente a la resoluciones que sean emitidas por los diversos jueces a nivel nacional que tengan la calidad de cosa juzgada o aquellos mandatos de orden de captura, se consolide en una base informática de acceso sencillo y gratuito por toda la población, siendo ello un instrumento de prevención frente a futuros peligros.

Nuestra propuesta parte, que sea el Poder Judicial quien sea el responsable del Registro, considerando la base de datos de sentencias y resoluciones de mandato de detención, permitiendo que entidades públicas y privadas que trabajan en forma directa con menores de edad, tomen las previsiones correspondientes al momento de contratar personal, al cual deberá de solicitar la constancia de no inclusión en el Registro. Como requisito indispensable para acceder a plaza laboral.

El Registro propuesto debe contener la identidad de aquellas personas con sentencia firme por delitos contra la libertad sexual y proxenetismo, de igual forma las órdenes de captura y la información genética en caso de recabarse la misma durante el proceso de investigación

¹ Perú país de violadores, Véase: <https://www.alainet.org/es/articulo/190764>

penal, lo cual conlleva que dicho registro que es de carácter público y de acceso libre, pueda servir como un instrumento de prevención para poder identificar a dichos delincuentes, más aún, cuando aprovechando del cambio de domicilio o ubicación geográfica, buscan eludir la acción penal y su captura.

Los jueces deberán brindar la información correspondiente de las sentencias emitidas u órdenes de capturas al Órgano de Gobierno del Poder Judicial para su inclusión en el registro bajo responsabilidad. El Poder Judicial deberá implementar el soporte técnico correspondiente para que dicho Registro pueda funcionar adecuadamente y sea de acceso sencillo, al igual como se desarrolló el Registro de Deudores Morosos.

El Poder Judicial expedirá constancias únicamente para desvirtuar la No Inclusión en el Registro, lo cual será de obligatoria presentación para poder desarrollar trabajos que involucren a menores de edad, buscando así, proteger a los menores frente a los peligros que puedan generar dichos procesados.

Consideramos que un aporte importante del presente proyecto, es la colaboración de las entidades del Estado para poder capturar a los delincuentes que se encuentren con orden de captura, considerando que el Ministerio de Salud y Ministerio de Trabajo, sobre los servicios que prestan, son entidades que pueden ayudar a identificar a aquellas personas que tienen orden de captura, considerando que en algún momento pueden recaer en algún centro médico o tenga una relación laboral de conocimiento del Ministerio de Trabajo.

Por otra parte, es importante que exista la colaboración de las empresas privadas prestadoras de servicio de consumo, considerando que en muchas de estas solicitan el DNI, para la prestación del servicio, en tal sentido, es importante que incorporen dentro de sus sistemas informáticos la data brindada por el Poder Judicial, para que al momento de identificar a un delincuente con orden de captura este pueda ser retenido por el personal de la entidad.

Considerando las altas cifras de casos de violación a menores de edad, la cantidad de niñas embarazadas en los últimos años, conlleva a que tengamos que tomar medidas enérgicas contra la delincuencia, no sólo buscando exponerlos ante la sociedad como peligro social, sino cerrando toda forma de traslado y posibilidad de evadir la justicia, no solo dejando la tarea de su captura o seguimiento a la Policía sino que la sociedad en general debe participar en dicha tarea.

La existencia del Registro propuesto tiene como antecedentes, la norma aprobada en por el Senado de la República de Argentina en el año 2013, donde la Ley 26879 regula la existencia del registro Nacional de Datos genéticos vinculados contra la integridad sexual. De igual forma en Chile mediante Ley 20594, se crea el Registro de Personas con prohibición para trabajar con menores de edad, debiendo presentar la certificación de no estar inmerso en el registro².

Como puede verse de nuestra fórmula legal, se prioriza el interés superior del niño, el principio de paz social por encima del derecho a la intimidad que podría ser aducido o cuestionado. Dicha superposición de un derecho frente a otro se sustenta en la leve restricción que significa el hacer pública la información (relación de procesados y sentenciados por delitos contra la libertad sexual y proxenetismo) que de por si es necesario que sea de acceso público, dada la necesidad de conocimiento de la misma como medida de prevención en salvaguarda de un derecho superior como son la integridad e idoneidad de niños, niñas o mujeres víctimas de los agresores sexuales.

² Véase: <https://diariocorreo.pe/mundo/registros-agresores-sexuales-chile-y-argentina-801607/>



Por otra parte, no se lesiona el derecho de presunción de inocencia, considerando que el número de procesos que no son confirmados en segunda instancia en sede judicial son mínimos, más aún, en muchos de los casos los procesados fugan y son pasibles de ordenes de captura ordenados en primera instancia, por lo cual, al hacer público el fallo de la sentencia de primera instancia, veremos que el interés superior es la paz social y seguridad pública, derechos que deben verse priorizados.

Como bien señalamos líneas previas, si bien la medida propuesta puede resultar a simple vista lesiva al derecho de la intimidad o presunción de inocencia, esta responde a la protección y garantía del derecho de integridad, salud, seguridad pública, paz social y vida como elemento fundamental. Frente a tal disputa, existen criterios jurídicos que resuelven conflictos entre derechos, como es el caso del test de proporcionalidad, el mismo que ha sido incluido como un principio constitucional y desarrollado por el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia³. Para tal fin, dicho principio contempla sub principios como elementos de evaluación de fondo, ejercicio que procedemos a desarrollar.

Análisis de idoneidad, la restricción del derecho al honor, intimidad y presunción de inocencia, constituye un medio adecuado para lograr el objetivo que buscamos, que es *disuadir los actos de violencia sexual contra mujeres y niños, como también disminuir el tráfico sexual de mujeres*. En tal sentido, la limitación al derecho a la intimidad y presunción de inocencia constituye en efecto, una medida efectiva y disuasiva, para que el agresor tenga límites claros a su actuar, más aún, cuando se lesiona la integridad de mujeres y niños (as) por la violencia cometida que lesiona su integridad y dignidad, pues tal medida, ayudaría a identificar a los agresores sexuales que dentro de su entorno social pueda convertirse en un riesgo, evitando así que los posibles agraviados no tengan contacto con los agresores, más aún, la existencia del Registro, la emisión de las constancia de NO registro solicitada para actividades laborales con menores de edad, y la posibilidad de retener a quienes cuenten con orden de captura, se convierte también en una medida disuasiva al ver cercado a los agresores sexuales, lo cual, convertiría en público un delito que en muchos de los casos se lleva en la intimidad, por quienes son procesados o sentenciados por dichos delitos.

Análisis de necesidad, dada la estadística que hemos descrito anteriormente, es fácil de comprobar que los índices de violencia sexual en nuestro país son alarmantes, frente a ello, no existen medidas adecuadas implementadas que reduzcan tales índices. En tal sentido, la medida de restricción de la intimidad y presunción de inocencia, se justifica en la existencia de un registro que almacene los procesos judiciales que determinen responsabilidad de actos de violencia sexual debidamente comprobados con sentencia judicial en primer grado y que en el mayor de los casos son confirmadas en segundo grado, las sentencias firmes, al igual que las ordenes de captura existentes, resultando ser un medio necesario (indispensable en la prevención) para alcanzar el objetivo, dado que, además de los otros mecanismos existentes en el marco legal vigente, no ha contemplado medidas alternativas igualmente eficaces, lo cual conlleva a que nuestra propuesta sea menos gravosa a los derechos restringidos.

Análisis de ponderación o proporcionalidad en sentido estricto, el tercer paso del test de proporcionalidad consiste en establecer el peso o importancia de los principios jurídicos en conflicto. Dicha operación debe hacerse aquí siguiendo la ley de la ponderación conforme a la cual *“cuanto mayor sea la afectación en el ámbito del derecho a la ejecución de las sentencias, mayor debe ser el grado de satisfacción o cumplimiento de los objetivos constitucionales propuestos”* con es el objeto de la ley que se propone.

³ Sentencia Tribunal Constitucional STC N° 0045-2004-AI



En tal sentido, la protección a la intimidad, honor y presunción de inocencia de los agresores sexuales y responsables de trata de personas, conlleva también a la protección de otros derechos de mayor relevancia como son la paz social, integridad, dignidad y la vida de las víctimas, que en muchos de los casos se ve expuesta frente a los diversos actos de violencia y que no pueden ser comparables con el derecho a los agresores, más aún, cuando las secuelas que generan los actos de violencia son imborrables en la víctimas, generando graves consecuencias que no sólo quedan en los actos procesados o sentenciados, sino que repercuten en su vida futura y en la propia sociedad.

En ese orden de ideas y conforme ha señalado el propio Tribunal Constitucional, si la medida a imponer y el objeto que la misma guarda relación, estamos frente a una medida proporcional, entonces, la intervención en el derecho habrá superado el examen de la ponderación y no será inconstitucional; por el contrario, en el supuesto de que la intensidad de la afectación en el derecho sea mayor al grado de realización del fin constitucional, entonces, la intervención en el derecho no estará justificada y será inconstitucional, situación que no se da en la fórmula propuesta⁴.

IV.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto no deroga ni modifica norma alguna distinta a la fórmula legal presentada, asimismo busca regular un problema social como es la violencia sexual que tanto daño ha generado en nuestro país, llegando al extremo que los índices de agraviados haya crecido en los últimos 5 años, generando no sólo consternación en la sociedad, sino agravio psicológico y físico en las víctimas, que luego repercute en su vida familiar y social.



V.

ANÁLISIS COSTOBENEFICIO

El presente proyecto no irroga gasto alguno al erario público y más bien contribuye a generar los siguientes efectos:

- Busca garantizar medidas de prevención frente a personas sentenciadas o con orden de captura por la comisión de delitos de libertad sexual, más aún, cuando trabajan con niños.
- Busca que exista colaboración e interacción entre entidades públicas y privadas para ayudar en la captura de aquellos prófugos de la justicia.
- Actualiza la normativa y unifica criterios de políticas públicas en resguardo de los ciudadanos, en especial de la niñez.
- No se generan gastos económicos para el Tesoro Público Nacional, más bien, con la prevención que podamos generar con el presente proyecto, los gastos de reparación social serán menores.

⁴ Ídem.