



LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS DE MÁXIMA SEGURIDAD EN ZONAS SUPERIORES A 4600 METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR.

El Congresista de la República que suscribe, **WILSON SOTO PALACIOS** y los Congresistas integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS DE MÁXIMA SEGURIDAD EN ZONAS SUPERIORES A 4600 METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la construcción e implementación de infraestructuras de establecimientos penitenciarios de máxima seguridad en zonas superiores a los 4600 metros sobre el nivel del mar.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la Ley es salvaguardar la seguridad ciudadanía, a través de la construcción e implementación de infraestructura penitenciaria en las zonas superiores a los 4600 metros sobre el nivel del mar, como método disuasivo para albergar a sentenciados altamente peligrosos por la

comisión de delitos dolosos y agravados como: extorsión, sicariato, violación sexual, feminicidios, terrorismo, terrorismo extorsivo, robos agravados, secuestros, trata de personas, delitos de vandalismo, vandalismo agravado, violencia urbana, lavado de activos, organización criminal, traición a la patria, rebelión, conspiración, y por otros delitos que el Instituto Nacional Penitenciario decida el internamiento de condenados.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Implementación

Encargar al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y del Instituto Nacional Penitenciario, realicen las acciones correspondientes para materializar la construcción e implementación de infraestructuras de establecimientos penitenciarios de máxima seguridad en zonas superiores a los 4600 metros sobre el nivel del mar.

Lima, mayo de 2023.



Firmado digitalmente por:
VERGARAMENDOZA Evis
Herman FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 23/05/2023 15:22:58-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2023 17:40:42-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2023 11:51:38-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2023 18:25:23-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2023 11:58:17-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2023 10:58:37-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/05/2023 18:25:11-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 23/05/2023 10:24:40-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Organización de las Naciones Unidas - ONU, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, señaló en el artículo 3 que: *"Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona"*¹. Al respecto, nadie puede segar la vida de ningún ciudadano, siendo reprochable toda actuación contraria a este principio universal.

Cabe recordar que el instrumento declarado líneas arriba, es introducido por primera después de la revolución francesa, que tiene como base fundante garantizar la dignidad de la persona desde un aspecto multidisciplinario en áreas de social, económicas y políticas como temas relevantes sobre el interés general de la sociedad y la subsistencia de la misma.

Los otros derechos se sujetan al principio básico de respecto inminente del derecho a la vida, sin ello no podemos hablar de la existencia de otros derechos, para los sujetos integrantes de una sociedad y por ende del Estado.

Entonces, la protección de la vida es de interés público o general, como pacto social establecido y positivizado en el citado instrumento internacional, donde no se debe allanarse sobre interés personal sino, sobre el interés general como una suma de acuerdos para garantizar la convivencia social en paz.

Si bien, no todos tenemos la posibilidad de acceder a las mismas oportunidades en el desarrollo personal, pero todos estamos de acuerdo que en estricto respeto a la vida es unánime que debemos cuidar y respetar de manera integral este principio universal.

En esa línea, no podemos normalizar el decaimiento de los ciudadanos, la muerte no puede ser una cotidianidad en nuestra sociedad, el respeto de la dignidad de todo ser humano debe ser garantizado como facultad fundante de la existencia del estado y de la sociedad.

¹ ONU (2023): Declaración Universal de los Derechos Humanos, Disponible en: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf. Revisado el día 03 de mayo del 2023.

Por ello, garantizar el derecho a la vida es un *principio universal, es decir que le corresponde a todo ser humano. Es un derecho necesario para poder concretizar todos los demás derechos universales. El derecho a la vida significa tener la oportunidad de vivir nuestra propia vida. Si no hay vida, no tiene sentido que existan los demás derechos fundamentales*². Con ello se afirma, que el respecto a la vida debe ser prioridad para garantizar la continuidad de la sociedad.

El derecho a la tranquilidad y seguridad es una aspiración de toda la ciudadanía y la sociedad en general y como una forma de disuadir es la implementación de centros penitenciarios en alturas de nuestro territorio nacional, como una sanción y reproche del actuar en contra de la vida de cada ser humano afectado, así como la afectación del patrimonio.

Se entiende que el control social es ejercido por el poder coercitivo del Estado en conjunto con un Poder Judicial más ágil, un Ministerio Público más objetivo y con los brazos articuladores como la Policía Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario del Perú, instituciones que deben ser vigorizados para cumplir el rol y funciones asignadas constitucionalmente.

Como señalo defensoría del pueblo, *"el sistema penitenciario, último eslabón del sistema penal suele ser con frecuencia el más olvidado y descuidado"*³. El Estado está llamado a *respetar la dignidad humana de las personas privadas de libertad, debe satisfacer una serie de requisitos básicos, como brindarles condiciones higiénicas, camas y alimentos adecuados. Cuando una autoridad judicial envía a una persona a un establecimiento penitenciario, las normas internacionales y nacionales señalan claramente que el único castigo que se le impone es la privación de su libertad personal*⁴. Sin embargo, esta situación tiene su contraparte como la afectación general de la seguridad y de vivir en paz como un bien mayor que la sociedad se merece.

Brindar la seguridad ciudadana y del patrimonio personal es una obligación del Estado a fin de garantizar su cuidado; sin embargo, esta tiene su obligatoriedad de todos ciudadanos que

² Humanium (2023) Derecho a la Vida, Disponible en: <https://www.humanium.org/es/derecho-vida/#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20vida%20significa%20tener%20la%20oportunidad%20de,llegar%20a%20la%20edad%20adulta>, revisado 8 de mayo de 2023.

³ Defensoría de Pueblo (2018) Informe de Adjuntía N° 006-2018-DP/ADHPD: "Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelaria de mujeres y varones", disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/04/Retos-del-sistema-penitenciario.pdf>, revisado 04 de mayo de 2023.

⁴ Defensoría de Pueblo (2011) Informe Defensorial N° 154: "El sistema penitenciario: componente clave de la seguridad y política criminal. Problemas, retos y perspectivas", disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe-154-FINAL.pdf>, revisado 04 de mayo de 2023.

debemos cumplir las normas que el Estado a positivizado para su cumplimiento de sus fines y desarrollo en paz social, ello se vincula con la subsistencia misma del Estado, cada día se muestra una estadística de preocupación por la inseguridad ciudadana en Lima y Callao como al interior del país.

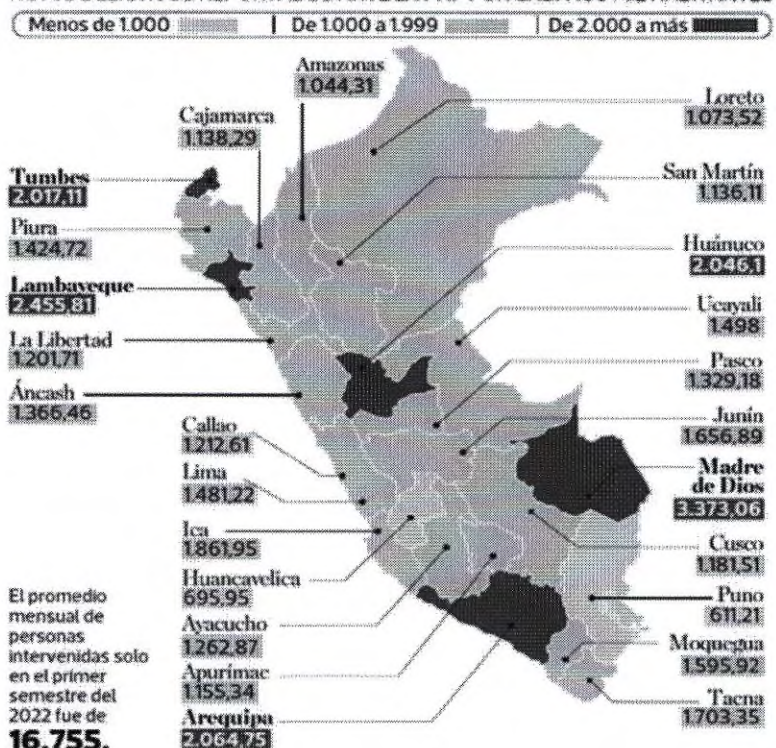
Según el diario "El Comercio" en su publicación del suplemento ECData de fecha 5 de marzo del 2023, señala que

"en el año 2022, las distintas comisarías de todo el país recibieron un total de 481,057 denuncias por diversos delitos. Si se observa la cantidad de hechos delictivos reportados en el primer semestre de los últimos cinco años, el aumento de denuncias ante

DELITOS REPORTADOS

EL MAPA DE DENUNCIAS EN EL PERÚ

ACTOS DELICTIVOS REPORTADOS ANTE LA PNP POR CADA 100 MIL HABITANTES



la policía fue de 27% desde el 2018⁵. Como podrá, verificarse en este grafico podemos ver que 16.755 fueron intervenidos en el año 2022.

Entonces, es de precisar que en nuestro país no existe una sola fecha donde no se visibilice un hecho criminal causando gran temor a la población, como podemos verificar la muerte del teniente alcalde de San Anita el pasado mes de abril, quién fuera acibillado por varios disparos, los sentenciados por este tipo de actos o delitos deben resocializarse en establecimientos de esta categoría y conforme la disposición del INPE.

⁵ El Comercio (2023): El mapa del delito y la seguridad ciudadana, pág., 2 publicado el día 05 de marzo de 2023.

Por otro lado, nuestra propuesta va dirigido también a reducir las violaciones sexuales en nuestro país, según el reporte del diario "El Comercio" en el año 2022, hubo alrededor de 2.500 denuncias por abuso sexual a escolares, datos que demuestran que a pesar de tener penas gravosas la tendencia no ha mostrado bajar en la

incidencia delictiva, en esa línea propones que el traslado y cumplimiento de las sanciones penales por estos delitos sea en un centro penitenciario con infraestructura sobre los 4600 msnm, ello será un factor a evaluar para los que quieran incurrir en este tipo de delitos.

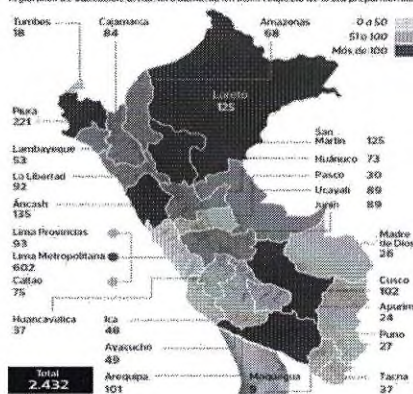
Según la defensoría del pueblo "En el Día Nacional de la Eliminación de la Violencia Sexual contra Niñas, Niños y Adolescentes, la Defensoría del Pueblo exhorta a las autoridades de todos los niveles de gobierno a implementar acciones efectivas para prevenir, atender y proteger a las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual. Según el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), de enero a septiembre del presente año, los centros emergencia mujer atendieron 20 365 casos de violencia sexual, de los cuales el 72 % (14 655), tiene como víctimas a esta población.

Para ello, es necesario fortalecer la coordinación intersectorial e intergubernamental para prevenir y sancionar toda forma de violencia hacia ellas y ellos, asegurando que estas acciones lleguen – especialmente- a niñas, niños y adolescentes que viven en pobreza extrema, en las zonas rurales más alejadas, las/los que presentan alguna discapacidad, indígenas, migrantes, afrodescendientes, refugiadas/os, entre otras/os. También, es importante trabajar con las familias

Violencia sexual a escolares en el Perú

Denuncias por violencia sexual en colegios (2022)

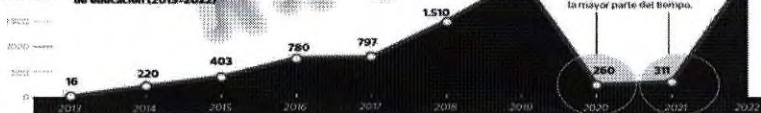
En el 2022 se reportaron 2.432 denuncias por delitos sexuales en las direcciones regionales de educación. El número aumentó en 3,6% respecto de la era prepandémica.



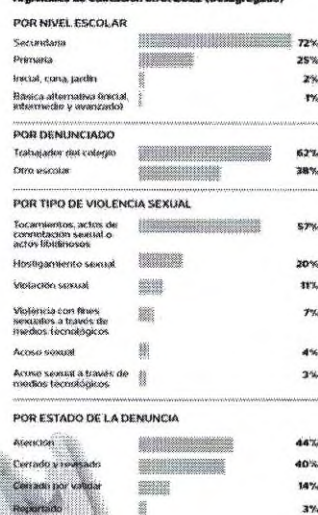
Total 2.432

Al 31 de enero del 2023, se habían reportado 24 casos de presunta violencia sexual en locales de UGEL, de los cuales 18 (86%) son de personal de los colegios a escolares. La mayoría de denuncias (67%) corresponde a hostigamiento sexual y a tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinosos.

Evolución de las denuncias por delitos sexuales en las direcciones regionales de educación (2013-2022)



Denuncias por violencia sexual en direcciones regionales de educación en el 2022 (desagregado)



para prevenir situaciones de violencia, pues la mayoría de agresoras/es son miembros de la familia o personas conocidas".⁶

Somos testigos de cómo los medios de comunicación informan sobre la comisión de actos delictivos perpetrados en contra de menores de edad y dentro de estos los más reprochables son aquellos que afectan la libertad sexual en su modalidad de violación, que acarrearán incluso la muerte de la víctima.

Los delitos de violencia sexual en agravio de menores de edad dejan huellas para toda su vida, tanto en su salud física como mental, situación que en igual forma afecta y perturba a toda la familia y a la sociedad, más aún cuando no existen políticas de Estado que posibiliten la recuperación del niño afectado, la familia y la comunidad.

La afectación es más censurable cuando la violación culmina con el asesinato o violación seguida de muerte de los menores de 10 años, ya sea para esconder o desaparecer el cuerpo de la víctima o por la crueldad del ataque de los depravados; por ello, consideramos que la sanción debe ser la más severa posible, no solo como un acto ejemplarizador, sino también porque un ser humano que cometa este delito no se recupera para ser reinsertado a la sociedad como un buen ciudadano, y debido a que un acto tan indigno no puede merecer compasión alguna de la justicia y la población.

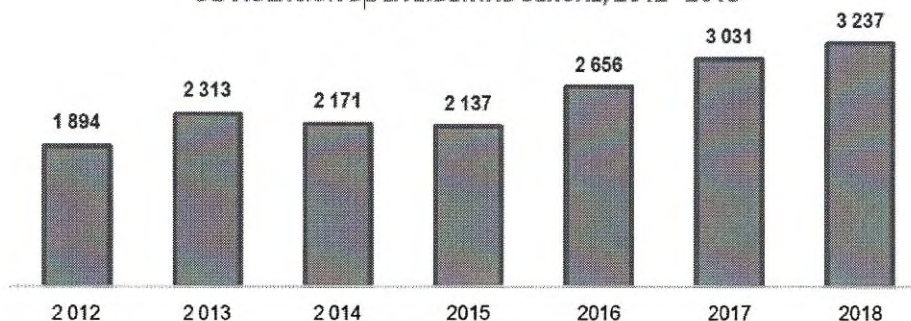
Todas las medidas adoptadas legalmente hasta la fecha no han contribuido en aminorar o reducir en cantidad los casos de violación sexual contra menores de diez años de edad, es más se han incrementado en mayor proporción a otros delitos considerados muy graves, y los casos sancionados con penas privativas de libertad no son lo suficientemente drásticas que sirvan como ejemplos para que no se vuelvan a cometer.

Los niños, niñas y adolescentes son de especial protección, tanto por convenciones internacionales de las cuales el Perú es parte, como por nuestra norma fundamental y dispositivos legales como el Código Penal, el Código de los Niños y Adolescentes. Sin embargo, respecto de la vulneración del derecho a su indemnidad sexual a través de la violación sexual de menores de edad no se ha logrado una protección eficaz.

⁶Defensoría del Pueblo: Estado debe priorizar la prevención y atención de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-estado-debe-priorizar-la-prevencion-y-atencion-de-la-violencia-sexual-contra-ninas-ninos-y-adolescentes/>. Revisado el día 10 de mayo de 2023.

Asimismo, según la información del Poder Judicial, 3 mil 237 personas fueron sentenciadas por el delito de violación de la libertad sexual en el año 2018, se incrementó en 206 respecto al año anterior, publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Gráfico N° 56
PERÚ: PERSONAS CON SENTENCIA CONDENATORIA POR EL DELITO DE VIOLACIÓN DE LA LIBERTAD SEXUAL, 2012 - 2018



Fuente: Poder Judicial. Registro Nacional de Condenas.
 Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Fuente: INEI

Según INEI, el total de sentenciados/as, 34,8% fue por el delito contra el pudor en menores de 14 años y 34,0% por violación sexual a menores de 18 años de edad. Otros delitos de violación sexual representan menos de la tercera parte de la población sentenciada por este delito.

Gráfico N° 57
PERÚ: PERSONAS CON SENTENCIA CONDENATORIA POR EL DELITO DE VIOLACIÓN DE LA LIBERTAD SEXUAL, SEGÚN DELITO ESPECÍFICO, 2018



Fuente: Poder Judicial. Registro Nacional de Condenas.
 Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Fuente: INEI

Según los datos señalados, este tipo de delitos ha ido en crecimiento constante, por ello, proponemos esta medida a fin de persuadir.



Pues, es de señalar que este conjunto de problemas que en primer lugar implica el sufrimiento de la víctima, genera grandes costos al país en la salud y rehabilitación, que debe ser sancionados de manera drásticas.

La Constitución Política del Perú, establece en su "Artículo 1. *La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*". Lo que supone la primacía del ser humano y de su dignidad como la esencia superior de todos los demás derechos que cada persona ostenta en la sociedad entendida como el acceso a las condiciones necesarias mínimas para vivir en un ambiente adecuado y libre de toda perturbación que afecte la tranquilidad y la armonía de la familia, ello que se reflejaría en la seguridad de la ciudadana.

De igual forma, la norma constitucional establece que los derechos fundamentales en su Artículo 2 que desarrolla en el numeral "1. *A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar...*". Al respecto, el desarrollo de este numeral se desprende que el derecho a la vida es el bien jurídico tutelado más importante que el Estado y la sociedad se encuentran obligados a respetar y proteger, y a los que afectan en el menoscabo de la mismas se de debe sancionar de manera drásticas.

"La vida es una condición intrínseca del ser humano. Es la valoración filosófica que fundamenta la existencia del hombre. La democracia como forma de organización del poder se basa precisamente en la defensa y promoción. a nadie puede privársele de la vida, salvo excepciones constitucionalmente establecidas, como la pena de muerte por los delitos de traición a la patria, la consumación de la legítima defensa o con ocasiones de un conflicto armado. En ninguna otra circunstancia resulta admisible una agresión a la vida humana.

Desde el derecho internacional de los derechos humanos la protección de la vida constituye un dogma, de suerte que la pena de muerte ha venido en retroceso, y más con la suscripción de los tratados como es el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos, se entiende que solo es admisible esta medida en los casos que he haya hecho reservas antes de la ratificación del aludido instrumento internacional.

En este sentido los estados tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para proteger la vida, y no solo como recuerda Remotti Carbonel "frente a cualquier acto ilícito o arbitrario, por lo que no solo se deben limitar a prevenir o sancionar la comisión de actos delictivos a través d lo

*cuales se prive la vida a determinada personas, sino que se deben tomar las mismas previsiones respecto de las actuaciones arbitrarias de sus fuerzas armadas y policiales"*⁷.

La existencia de la sociedad y el Estado, se fundamenta en la cristalización del bienestar y desarrollo integral de las personas, con la finalidad de alcanzar la felicidad y paz social, lo que únicamente se puede materializar teniendo un adecuado control de todo aquello que lo perturbe y para conseguir ello, es necesario activar los mecanismos legislativos encaminados a regular las conductas y comportamientos antisociales que afectan la integridad de la familiar y el vivir en paz legítima y armoniosa.

También debemos observar que cuando se genera zozobra y un gran temor en la sociedad que no permite alcanzar la paz y tranquilidad en la comunidad por el permanente ataque contra los bienes jurídicos más importante como la vida, la libertad, la integridad física, psíquica, el patrimonio de las personas y de la nación como los vandalismos, deben ser sancionado y internados en este tipo de establecimientos para cumplir sus penas con fines de resocialización.

Por otro lado, a diario los medios de comunicación informan hechos reprochables cometidos contra ciudadanos nacionales o extranjeros, sin discriminar sexo, edad o cualquier otra condición; cometidos por indeseables, depravados, que desprecian la vida de sus víctimas y en ocasiones provocan la muerte a través de actos del sicariato, secuestro, extorción, causando zozobra en la sociedad, los mismos que deben ser internados en la infraestructura propuesta.

Uno de los principales problemas que atraviesa el país es la inseguridad ciudadana, que no permite vivir y gozar de paz como de la tranquilidad, dicha inseguridad no solo se tiene en la vía pública; sino también, en las viviendas, centros de trabajos, centros comerciales y en cualquier lugar, generando un gran temor en la ciudadanía, porque se entiende que ya no existe un lugar seguro por donde transitar ni habitar.

A diario nos informamos de sucesos muy trágicos con el asesinato de personas hasta en las vías pública, al interior de viviendas o establecimientos de hospedajes, originados en diversas situaciones vinculadas con actos delictivos como secuestro, extorsión, sicariato, robo, asalto, entre

⁷ Gutiérrez Ticse, Gustavo. Comentarios a la Constitución Política del Perú. Volumen I. Lima: GRIJLEY, 2021, P. 23.

otros actos muy reprochables, cometidos por organizaciones o bandas, utilizando incluso a menores de edad para lograr su cometido, generan zozobra quitando la tranquilidad de la ciudadanía.

Los hechos descritos generan que las personas vivan en permanente alerta, alarma, desasosiego, o terror, desconfiando a cada instante de lo que podría pasar contra su vida, salud o patrimonio de ellos mismos o las de sus familiares descendientes, ascendientes, o parientes colaterales o amistades.

Por ello, nuestra propuesta legislativa contempla, entre otros aspectos, cumplir el rol de resocialización de las sanciones penales por diversos delitos graves o agravadas según las sentencias y el INPE lo disponga su internamiento en este tipo de establecimientos penitenciarios.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada dentro de las disposiciones constitucionales y legales del país, así como cumplimiento de normas internacionales.

Asimismo, nuestra propuesta legislativa pone en agenda que las sanciones penales drásticas deben ser cumplidas en condiciones equilibradas a los delitos cometidos por los condenados.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley no representa mayor gasto o costos al Estado; debido a que busca materializar sanciones efectivas por los delitos señalados en estricto respecto de la Constitución Política y las normas vinculantes internacionalmente.

Así como empoderar a la Instituto Nacional Penitenciario y los organismos que tienen el monopolio de la administración de justicia y con sanciones más equivalentes a los delitos cometidos por los sentenciados.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

Con la Política 1. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Con la Política 16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud.

Con la Política 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.