CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
11 AGO 2023
RECIBIDO
Hora: 12:18

La señora congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI** integrante del Grupo Parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY DE FORTALECIMIENTO DEL USO DE GRILLETES ELECTRÓNICOS PARA REDUCIR EL HACINAMIENTO PENITENCIARIO Y DARLE CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN EL EXPEDIENTE N° 05436-2014-PHC/TC

Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es modificar los artículos 3° y 5° del Decreto Legislativo N° 1322, Decreto Legislativo que regula la vigilancia electrónica personal.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es reducir el hacinamiento penitenciario y darle cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05436-2014-PHC/TC, que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, respecto del hacinamiento de los penales y las severas deficiencias en la calidad de su infraestructura y servicios básicos a nivel nacional.

Artículo 3.- Modificación de los artículos 3° y 5° del Decreto Legislativo N° 1322, Decreto Legislativo que regula la vigilancia electrónica personal

Se modifican los artículos 3° y 5° del Decreto Legislativo N° 1322, Decreto Legislativo que regula la vigilancia electrónica personal, los cuales quedan redactados de la siguiente forma:

> *"Artículo 3.- Definición y modalidades de la vigilancia electrónica personal*
>
> *3.2. Para el caso de personas procesadas, la vigilancia electrónica es ~~una~~* ***la única medida que se debe imponer junto a la medida de comparecencia restrictiva de acuerdo a lo previsto en el artículo 287-A del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 957. Esta medida es tramitada de oficio por el juez o a solicitud del Ministerio Público, bajo responsabilidad, o a petición de parte, a fin de garantizar la presencia de las personas procesadas y los fines del proceso.***
>
> *3.3. Para el caso de las personas condenadas, la vigilancia electrónica personal es* ***el único*** *tipo de pena* ***con medida de comparecencia restrictiva de acuerdo a lo previsto en el artículo 287-A del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 957****, aplicable por conversión luego de impuesta una sentencia de pena privativa de libertad efectiva, que es impuesta por el Juez para garantizar el cumplimiento de la pena y su resocialización.*

3.4. Para el caso de las personas condenadas que obtengan un beneficio penitenciario, conversión de pena o cualquier otra medida de liberación anticipada, el Juez ***debe obligatoriamente y bajo responsabilidad*** *imponer la vigilancia electrónica, de oficio o a pedido de parte o del Ministerio Público, como un mecanismo de monitoreo, adicional a las reglas de conducta previstas en la ley; que permita garantizar el cumplimiento de la pena y su resocialización.*

Artículo 5.- Procedencia de la vigilancia electrónica personal

5.1. La vigilancia electrónica personal procede para las personas procesadas por delitos cuyas penas sean superiores a los cuatro (4) años, salvo que la imputación en su contra sea por uno de los delitos a los que se refiere el inciso 5.5.

Cuando se imponga la medida de detención domiciliaria, el Juez ***debe*** *reemplazar la custodia de la autoridad policial o de una institución pública o privada, o de tercera persona designada para tal efecto, por la de vigilancia electrónica personal.*

5.2. La vigilancia electrónica personal procede ***obligatoriamente y en concordancia con esta norma*** *para el caso de las personas condenadas, a quienes se imponga una sentencia condenatoria de pena privativa de libertad efectiva no menor a cuatro (4) ni mayor a diez (10) años.*

5.3. La vigilancia electrónica personal procede ***obligatoriamente y en concordancia con esta norma*** *para el caso de las personas condenadas que obtengan un beneficio penitenciario, conversión de pena en ejecución o cualquier otra medida de liberación anticipada, como mecanismo de monitoreo.*

5.4. En los delitos culposos previstos en el Código Penal con pena no menor a cuatro (4) años, el Juez ***impone obligatoriamente y en concordancia con esta norma*** *la medida de vigilancia electrónica personal."*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Vigencia

La presente ley entra en vigencia desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, agosto del 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/08/2023 10:51:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/08/2023 16:37:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/08/2023 10:52:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/08/2023 18:29:24-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

En 2020, el Tribunal Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto del hacinamiento de los penales y las severas deficiencias en la calidad de su infraestructura y servicios básicos a nivel nacional. El colegiado dispone, en el expediente N° 05436-2014-PHC/TC[1]:

- Si en el año 2025 no se consigue superar dicho estado de cosas inconstitucional se deberán cerrar seis establecimientos penitenciarios que han alcanzado mayores niveles de hacinamiento y que a la fecha son los de Chanchamayo (553 %), Jaén (522 %), Callao (471 %), Camaná (453 %), Abancay (398 %) y Miguel Castro Castro (375 %), o aquellos seis establecimientos penitenciarios que al vencimiento de dicho plazo tengan los mayores niveles de hacinamiento.

- Declara además que las alternativas de solución a los problemas de hacinamiento carcelario en el Perú exigen el trabajo conjunto y coordinado del Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Ejecutivo, entre otros, así como la participación de la sociedad en general.

- Exhorta al Poder Judicial, en el marco de sus competencias, a identificar un adecuado nivel de equilibro entre los principios y derechos que se encuentran involucrados, al dictar las prisiones preventivas.

- Las cárceles deben ser pobladas preferentemente por personas que hayan cometido delitos graves que impliquen peligro social. No resulta coherente que personas que han cometido otros delitos, que pueden cumplir penas alternativas a la privación de libertad, terminen siendo

[1] TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Obtenido en https://www.tc.gob.pe/institucional/notas-de-prensa/tc-declara-estado-de-cosas-inconstitucional-en-situacion-penitenciaria/#:~:text=El%20Tribunal%20Constitucional%20declar%C3%B3%20la,esta%20instituci%C3%B3n%20Marianella%20Ledesma%20Narv%C3%A1ez.

privados de su libertad de la misma forma que aquellas personas que han cometido delitos graves.

No obstante, el aumento de la población penitenciaria en Latinoamérica ha ido de la mano del aumento viral de la criminalidad.[2] La actual regulación sobre el grillete electrónico busca descongestionar los penales y está dirigida a aquellos reclusos que están siendo procesados o vienen cumpliendo condena, siempre y cuando no sean reincidentes o habituales y sus penas privativas de libertad (proyectadas o impuestas) no sean mayores a 10 años. Este mecanismo no aplica para delitos graves como homicidio, secuestro, violación, entre otros.[3]

En 2015, el presidente de la Sala Penal de Apelaciones, Ricardo Brousset Salas, manifestó que la vigilancia electrónica personal representa una alternativa para resolver el problema del hacinamiento en los penales. Por su lado, el juez superior y también representante del Poder Judicial, Saúl Peña Farfán, consideró que la aplicación del grillete electrónico impactará positivamente en favor de las instituciones involucradas, pues permitirá mejorar el uso de recursos humanos y económicos.[4]

1.1. ANTECEDENTES

Un reciente estudio sobre los costos del crimen y la violencia en 17 países de la región encontró que los costos directos e indirectos del encarcelamiento suman los US$ 14.000 millones al año entre 2010-2014, o un promedio de 0,4% del PIB regional. Estos costos incluyen la administración penitenciaria y costos indirectos de los ingresos que no generan las personas encarceladas que dejan de realizar actividades económicamente productivas. Entonces, cuando consideramos al encarcelamiento masivo como una solución, es importante notar que es costosa para la sociedad. Pero los costos no terminan aquí. ***No sólo resulta caro***

[2] BANCO MUNDIAL. *TRABAJAR DESDE LA PRISIÓN, UNA SALIDA PARA MILES DE RECLUSOS EN LATINOAMÉRICA*. 2014. Obtenido en https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/03/12/peru-trabajar-desde-la-prision-una-salida-para-miles-de-reclusos-en-latinoamerica

[3] VARGAS GOMEZ, Alexandra. *¿Y POR QUÉ NO GRILLETES ELECTRÓNICOS?* 2020. Obtenido en https://www.linaresabogados.com.pe/y-por-que-no-grilletes-electronicos/

[4] EL PERUANO. *ANTE HACINAMIENTO DE PENALES, INSTITUCIONES DE JUSTICIA COORDINAN USO DE GRILLETES PARA PROCESADOS Y SENTENCIADOS CON CONDENAS DE HASTA OCHO AÑOS.* 2015. Obtenido en https://elperuano.pe/noticia/34976-instituciones-de-justicia-coordinan-uso-de-grilletes

encarcelar a las personas sino también es costoso dejarlas sin trabajar. La región perdió en promedio más de US$ 7.000 millones anualmente entre 2010 y 2014 por lo que dejaron de contribuir a las economías las personas que son privadas de libertad. Este número casi se duplicó en el periodo de estudio, de US$5.800 millones en 2010 a más de US$8.400 millones en 2014[5]:

Costo del encarcelamiento, en porcentaje del PIB, promedio 2010-2014 (en porcentaje del PIB)

	Gasto en administración de prisiones	Pérdidas por privación de la libertad	Costo global
Argentina	0,25%	0,11%	0,36%
Bahamas	0,30%	0,35%	0,65%
Barbados	0,47%	0,24%	0,71%
Brasil	0,06%	0,14%	0,20%
Chile	0,33%	0,24%	0,57%
Colombia	0,16%	0,16%	0,32%
Costa Rica	0,27%	0,28%	0,55%
Ecuador	0,09%	0,12%	0,21%
El Salvador	0,20%	0,41%	0,61%
Guatemala	0,08%	0,05%	0,13%
Honduras	0,10%	0,27%	0,37%
Jamaica	0,34%	0,10%	0,44%
México	0,12%	0,10%	0,22%
Paraguay	0,09%	0,18%	0,27%
Perú	0,09%	0,17%	0,26%
Trinidad & Tobago	0,33%	0,14%	0,47%
Uruguay	0,25%	0,18%	0,43%
Promedio ALC	**0,20%**	**0,19%**	**0,39%**
Costo total (millones de dólares de EE.UU.)	**6.504,80**	**7.336,60**	**13.841,40**

Por ejemplo, en México, existen 172 centros penitenciarios federales. Hasta 2020, el número de personas privadas de su libertad ascendían a 219 mil 117, según datos de El Economista. De hecho, el gobierno gasta en manutención, en

[5] BID. *LOS COSTOS OCULTOS DE LAS CÁRCELES*. Pp. 2-4. Obtenido en https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F93295EF5E9512660525812900764996/$FILE/costos_carceles.pdf

promedio, tres mil 913 pesos diarios por persona de un total de 12 mil 234 presos que hay en ocho penales privados del país, documentó Forbes.[6]

Según datos, en Perú hay 69 cárceles a nivel nacional, en los cuales **hay 86 mil 825 personas recluidas** cuando la capacidad máxima de albergue es de 41 mil 211, por este motivo desde 2021 han iniciado con proyectos **para ampliar la capacidad** de los centros penitenciarios[7]; sin embargo, una solución importante es el uso de los grilletes electrónicos.

1.2. CRONOLOGÍA DEL GRILLETE ELECTRÓNICO

Esta medida de grillete electrónico en Perú fue integrada a partir de experiencias previas en países de la región como Colombia y Brasil. Sin embargo, pese a distintos esfuerzos, no se lograron cumplir las metas de implementación de este sistema en el Perú. Desde la aprobación de la ley, se registran menos de 50 casos de vigilancia. Para el 2020, se instalaron 28 grilletes electrónicos en todo el territorio nacional, mientras que en países los vecinos, Brasil y Colombia, se colocaron 80,332 y 4,884 grilletes, respectivamente.[8]

La propuesta del grillete electrónico bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 1322, tiene la siguiente cronología[9]:

1. **6 de enero de 2017:** Se emite el Decreto Legislativo Nº 1322, que regula la vigilancia electrónica personal (VEP) o grillete electrónico.

2. **9 de marzo de 2017:** Se publica el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1322 y se dictan medidas para la implementación de un plan piloto.

[6] SANTOS DÍAZ, Daniel. *PRESOS SERÁN OBLIGADOS A TRABAJAR PARA PAGAR SU COMIDA Y GASTOS, LA PROPUESTA DE LEY EN PERÚ*. 2022. Obtenido en https://plumasatomicas.com/noticias/internacional/presos-seran-obligados-a-trabajar-para-pagar-su-comida-y-gastos-la-propuesta-de-ley-en-peru/

[7] FANG, Daniel. *LOS REOS TENDRÍAN QUE TRABAJAR PARA PAGAR SU COMIDA, EN PERÚ*. 2022. Obtenido en https://laverdadnoticias.com/mundo/Los-reos-tendrian-que-trabajar-para-pagar-su-comida-en-Peru-20220514-0174.html

[8] RUIZ ARREDONDO, Celia Liliana. INEFECTIVIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA VIGILANCIA ELECTRÓNICA PERSONAL: ANÁLISIS DEL CASO PERUANO 2010-2020. PUCP, 2022, p. V. Obtenido en https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/24434/RUIZ_ARREDONDO_CELIA_LILIANA_LIC_INEFECTIVIDAD_EN_LA_IMPLEMENTACI%C3%93N.pdf?sequence=1

[9] MARTÍNEZ, César. *INPE PROPONE QUE ESTADO ASUMA COSTO DE LOS GRILLETES ELECTRÓNICOS [INFOGRAFÍA]*. 2020.Obtenido en https://peru21.pe/lima/inpe-propone-que-estado-asuma-costo-de-los-grilletes-electronicos-infografia-noticia/?ref=p21r

3. **21 de julio de 2017:** Colocan el primer grillete electrónico a Sara Patricia Salazar, sentenciada a cuatro años y cuatro meses de prisión por estafa.

1.3. ¿CÓMO FUNCIONA EL GRILLETE ELECTRÓNICO?

El jefe del **INPE**, Javier Llaque, explicó la viabilidad de esta innovadora medida, pues, gracias al avance y masificación de la tecnología, la cual no es compleja, porque así como usamos nuestro celular, que a través del **GPS** nos permite conocer la ubicación de la persona, y así como el Waze, que nos señala la ruta para ir de un lugar a otro, exactamente igual este GPS del grillete electrónico permite ubicar al beneficiado que se le establece, a través del **Poder Judicial**, *una ruta para ir a trabajar, para ir al centro médico, y se determinan los días y horas, y se debe cumplir dicha ruta*. De no cumplirse, suena la alarma y se verifica qué es lo que ha pasado. Determinada cantidad de alertas pueden implicar que se informe al juez para que le revoque el beneficio concedido.[10]

La modalidad de uso del grillete electrónico, en realidad, es muy práctica, ya que se trata de un aparato de peso ligero (180 gramos) que se utiliza arriba del tobillo, de material anti alérgico, resistente al agua, que funciona con GPS y que emite una señal de alarma —no tiene botón de pánico— al centro de monitoreo cuando se intente manipular, averiar, retirar o romper el dispositivo. Asimismo, posee capacidad de registro de datos para almacenar información de los lugares que se visite y ***tiene un costo de S/. 774.00 nuevos soles mensuales***. En consecuencia, la implementación del uso de esta medida de vigilancia electrónica personal puede resultar útil y beneficioso para ayudar a paliar el problema histórico de los penales, sobre todo, porque su impulso no es un tema estigmatizante[11], más aún, si es mucho más barato que mantener a un reo en cárcel, cuya manutención mensual sobrepasa los mil soles.

[10] RPP. *INPE: PROPUESTA PARA AUMENTAR USO DE GRILLETES ELECTRÓNICOS RESPONDE AL HACINAMIENTO EN CÁRCELES*. 2023. Obtenido en https://rpp.pe/politica/congreso/inpe-propuesta-para-aumentar-uso-de-grilletes-electronicos-responde-al-hacinamiento-en-carceles-noticia-1486080?ref=rpp

[11] ROMERO CASILLA, Anthony. *¿APROXIMACIÓN AL BOOM DE LOS GRILLETES ELECTRÓNICOS A FIN DE REDUCIR EL HACINAMIENTO?*. 2020. Obtenido en https://ius360.com/aproximacion-al-boom-de-los-grilletes-electronicos-a-fin-de-reducir-el-hacinamiento/

1.4. ¿QUÉ ES EL GRILLETE ELECTRÓNICO?

En el Perú mediante Decreto Legislativo N° 1322 se define que es una forma de controlar y monitorear eficientemente el tránsito o movimiento de las personas procesadas o condenadas dentro de un radio de desplazamiento ya identificado por el beneficiario de la vigilancia electrónica, teniendo como punto de partida el lugar que estos señalen, pudiendo ser por ejemplo su domicilio habitual. La vigilancia electrónica personal para el caso de los procesados, se podrá aplicar a solicitud del imputado o como alternativa a la prisión preventiva aplicada por el juez, a fin de garantizar la presencia de los procesados en el litigio judicial. Normado por el reglamento del Decreto Legislativo N° 1322, mediante Decreto Supremo N° 004-2017-JUS. Nos dice que, es un conjunto de procedimientos integrados por herramientas de software y hardware, de los cuales intervienen, el sitio donde se realiza el y monitoreo, usando el dispositivo electrónico que la persona beneficiada utiliza en donde se recolecta toda la información de los movimientos realizados por la persona y se envían al centro de monitoreo. Así mismo para acceder a dicho beneficio el Instituto Nacional Penitenciario emitirá un informe técnico, informando sobre la factibilidad de que al solicitante se le beneficie con vigilancia electrónica personal y tendrán como referencia el domicilio del solicitante.[12]

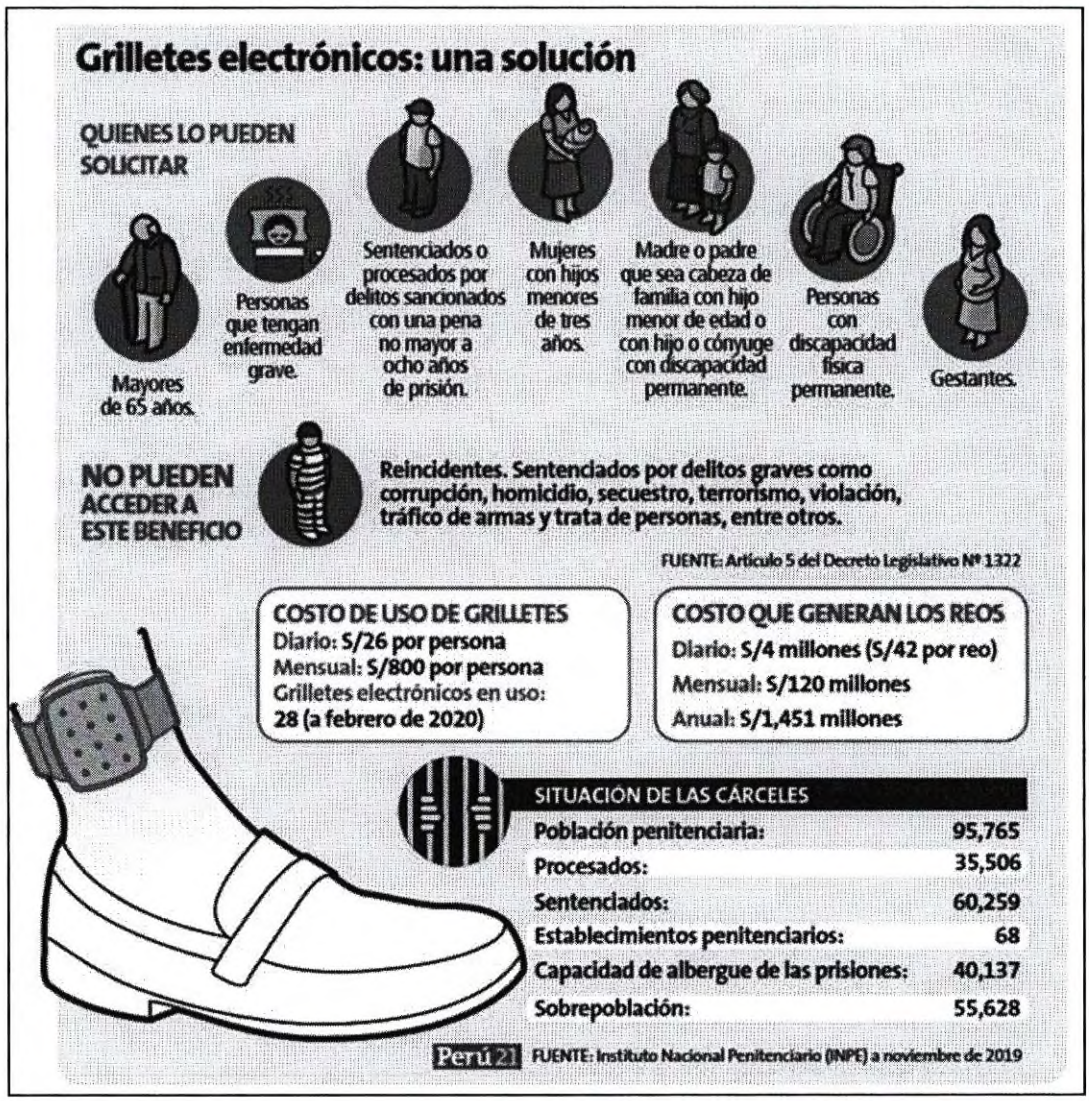
1.5. GRILLETES ELECTRÓNICOS, UNA SOLUCIÓN

En el año 2020, el ex jefe del INPE, César Cárdenas[13], expresó que había 2,300 presos por omisión a la asistencia familiar y mil por haber conducido en estado de ebriedad, pero sin haber causado lesiones ni muertes. Estamos hablando de más de tres mil, que no necesariamente tienen que estar en prisión todo el tiempo. Cárdenas reconoce que son pocos los que han accedido a este sistema, tomando en cuenta que la expectativa era contar con cinco mil de estos dispositivos plenamente operativos –lo que significaría cinco mil internos menos

[12] GONZALES JIMENEZ, Giancarlo. *LA VIGILANCIA ELECTRÓNICA COMO ALTERNATIVA A LA PRISIÓN PREVENTIVA Y SU CONTRIBUCIÓN AL DESHACINAMIENTO EN LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS.* 2020, p. 22. Obtenido en https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/7892/Gonzales%20Jimenez%2C%20Giancarlo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[13] MARTÍNEZ, César. *Ob. Cit.*

en nuestras cárceles– para 2018. Además, cuando se postuló este sistema, la idea era beneficiar a un número importante de personas, teniendo en cuenta que en nuestro país ingresan de diez mil a doce mil personas al año por prisión preventiva y muchas de estas salen antes del año, siendo bastante interesante la siguiente infografía:



Es interesante lo señalado por François Vigier[14], quien indica que la vigilancia electrónica (introducida por primera vez en Estados Unidos en la década de

[14] MOMBELLI, Armando. *LA PULSERA ELECTRÓNICA SUIZA QUE CONQUISTA EL MUNDO*. 2019. Obtenido en https://www.swissinfo.ch/spa/economia/vigilancia-penitenciaria_la-pulsera-electr%C3%B3nica-suiza-que-conquista-el-mundo/45215714

1980), se utiliza o experimenta actualmente en unos 40 países: Suiza, entre ellos. En el mundo más de 350 000 personas portan en sus tobillos pulseras electrónicas. Más de la mitad, en Norteamérica. Siendo cada vez más evidente que la reclusión no es la mejor solución para quienes han cometido delitos menores. En la cárcel, corren el peligro de la influencia negativa de presos que han cometido delitos graves. Además, se encuentran completamente aislados del mundo. Cuando recuperan su libertad, a menudo se pierden; ya no tienen trabajo y, a veces, ni siquiera un hogar. El objetivo de la vigilancia electrónica es ofrecer una alternativa a la prisión, para evitar así la desocialización de las personas que presentan poco riesgo. Se trata de permitirles vivir en casa con sus familias, tener un trabajo y contribuir de manera positiva a la sociedad. Todo esto, si se compara con quienes están aislados en las cárceles, también reduce el riesgo de reincidencia.

1.6. EL MONITOREO ELECTRÓNICO Y EL DERECHO INTERNACIONAL

La doctrina del derecho penal debe ser necesariamente complementada por las normas internacionales que regulan la aplicación de medidas no privativas de libertad. En este contexto, el artículo 2.4 de las Reglas de Tokio especifica que se *"[...] alentará y supervisará atentamente el establecimiento de nuevas medidas no privativas de la libertad y su aplicación se evaluará sistemáticamente"*. Esta norma establece las bases legales para la introducción de nuevas tecnologías como medidas alternativas a la prisión, tales como el brazalete de monitoreo electrónico. También estipula la necesidad de evaluar estas medidas sistemáticamente con el fin de garantizar la efectividad de cualquier nueva medida no privativa de libertad. En cuanto a la supuesta estigmatización del delincuente y respondiendo a las críticas relativas a la posible humillación sufrida por los usuarios de los brazaletes de monitoreo electrónico, es importante tener en cuenta el amplio alcance del artículo 10.1 del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos: *Artículo 10.1 - Toda persona*

privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.[15]

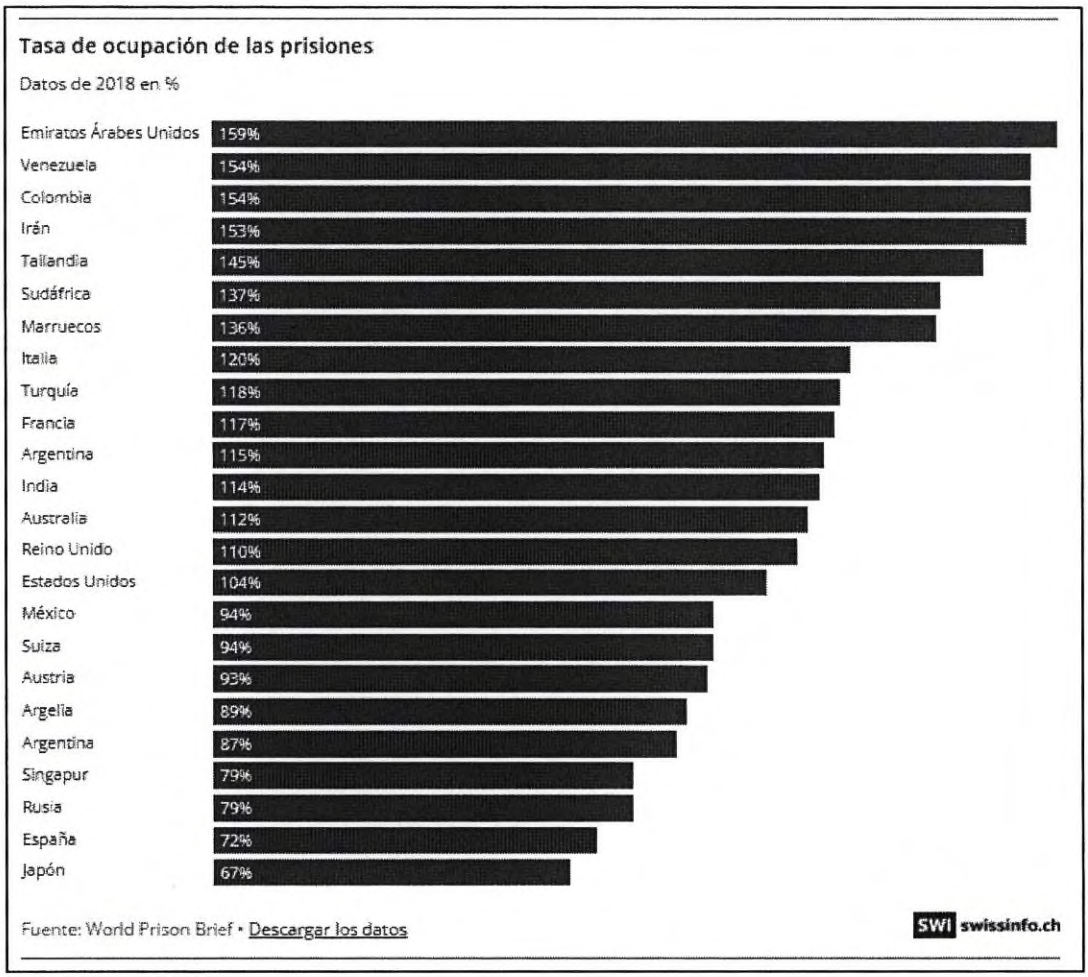
Al interpretar el alcance de este artículo se debe incluir la protección de la integridad personal de las personas cuya libertad se ha visto parcialmente limitada (como es el caso de la mayor parte de las medidas no privativas de libertad). El lector fácilmente entenderá que este derecho humano debe leerse en armonía con las reglas 3.8, 3.9 y 3.11 de las Reglas de Tokio, en verbis:[16]

> *3.8 - Las medidas no privativas de la libertad no supondrán ninguna experimentación médica o psicológica con el delincuente, ni riesgo indebido de daños físicos o mentales.*
>
> *3.9 - La dignidad del delincuente sometido a medidas no privativas de la libertad será protegida en todo momento.*
>
> *3.11- Durante la aplicación de las medidas no privativas de la libertad se respetarán tanto el derecho del delincuente como el de su familia a la intimidad.*

1.7. CÁRCELES SUPERPOBLADAS

Además de que favorece que las personas condenadas mantengan su entorno social, la vigilancia electrónica también se considera un instrumento útil para aliviar el problema de hacinamiento en las cárceles: un problema que afecta a más de la mitad de los países del mundo. La ocupación de las prisiones supera la capacidad legal en un 400% en Filipinas y Haití, en un 300% en Bolivia, Guatemala, Uganda y Zambia, y en un 200% en otros 20 países. Aunque en menor medida, varios Estados europeos también se enfrentan a la sobreocupación de las cárceles, como se muestra en el siguiente cuadro, que ofrece –a título indicativo– una visión general de la situación en algunos países:[17]

[15] OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. *EL USO DE BRAZALETES DE MONITOREO ELECTRÓNICO COMO ALTERNATIVA AL ENCARCELAMIENTO EN PANAMÁ*. 2013, p. 5. Obtenido en https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_2/Opinion_Consultiva_002-2013_ESPANOL.pdf
[16] Ibídem, p. 6.
[17] MOMBELLI, Armando. *Ob. Cit.*



1.8. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Como se puede observar en el cuadro[18] *ad infra*, América Latina, después de África, es la región que presenta el mayor número de personas con prisión preventiva, entre ellas, Paraguay con 78%, Bolivia con 70%, Uruguay con 70%, Haití con 67%, Venezuela con 63% y el Perú con 39.8%. Solo los países de Nicaragua y Costa Rica presentan baja tasa de personas con prisión preventiva:

[18] SOTO, Valentín. *UNA MIRADA CRÍTICA DEL USO Y ABUSO DE LA PRISIÓN PREVENTIVA EN EL PERÚ Y AMÉRICA LATINA: ¿MEDIDA EXCEPCIONAL O UNA REGLA?*. 2023. Obtenido en https://es.linkedin.com/pulse/una-mirada-cr%C3%ADtica-del-uso-y-abuso-de-la-prisi%C3%B3n-preventiva-soto#:~:text=Y%20la%20cantidad%20de%20personas,5%2C%20229%20con%20prisi%C3%B3n%20preventiva.&text=De%20este%20cuadro%20podemos%20observar,intramuros%20a%20octubre%20de%202022.

PRISIÓN PREVENTIVA EN AMÉRICA LATINA

PAIS (AÑO)	N° PPP - %	PAIS	N° PPP - %
Paraguay (2015)	9,922 (77,9%)	**Perú (2018)**	35,029 (39.8%)
Bolivia (2018)	12,537 (69.9%)	**México (2018)**	80,442 (39.4%)
Uruguay (2017)	7,726 (69.7%)	**Brasil (2018)**	244,306 (35.4%)
Haití (2018)	5,929 (66.8%)	**Ecuador (2018)**	13,073 (34.9%)
Venezuela (2017)	35,970 (63.0%)	**Chile (2018)**	14,628 (33.9%)
Honduras (2017)	9,660 (53.1%)	**Colombia (218)**	40,070 (33.6%)
Panamá (2018)	8,584 (53.0%)	**El Salvador (2018)**	11,434 (29.5%)
Guatemala (2018)	12,636 (51.8%)	**Nicaragua (2016)**	3,140 (21,4%)
Argentina (2016)	36,374 (47.7%)	**Costa Rica (2016)**	2,543 (13.3%)

A octubre del 2018, las **cárceles peruanas** contaban con una población penal de 90.321 reos, cifra que supera ampliamente la capacidad máxima: 39.156, según el Instituto Nacional Penitenciario del Perú (**INPE**). Así, con una **sobrepoblación** de más de 120%, al país le urgen medidas que permitan reducir el hacinamiento de sus reos. El cálculo en base al presupuesto anual del INPE y a la población penal indica que el Estado dedica alrededor de S/9.924 anuales por reo, es decir, S/27 diarios. Este monto debe cubrir alimentación, seguridad, limpieza, educación, entre otros aspectos. De acuerdo con el ex presidente del INPE Carlos Vásquez, de esta última cifra, lo único que se puede dar como un hecho es que **el Estado destina S/4,5 por alimentación para las tres comidas diarias**.[19]

[19] MACERA, Daniel. *CÁRCELES PERUANAS: ESTADO INVIERTE S/9.924 ANUALES POR CADA REO*. 2018. Obtenido en https://elcomercio.pe/economia/peru/carceles-peruanas-gasta-s-1-3-mlls-sobrepoblacion-penitenciaria-noticia-545829-noticia/

En el año 2019, el **Poder Judicial** informó que la población penitenciaria en el Perú es de 91,283 personas. De estas, 55,358 se encuentran cumpliendo pena privativa de la libertad en virtud a una sentencia condenatoria, pero 35,925 personas se encuentran recluidas por mandatos de prisión preventiva. Esto es, en nuestro país, el 39 % de internos aún no tiene condena. Igualmente, según estas cifras elaboradas por el **INPE**, de las personas condenadas, 86,253 son varones (94%) y solo 5,030 mujeres (6%). Del total de varones, 52,393 de los hombres cuentan con sentencia, mientras que 33,860 se encuentran bajo prisión preventiva. En el caso de las mujeres, 2,965 han sido condenadas, mientras que 2,065 se encuentran a la espera de una decisión judicial sobre su situación legal.[20]

Con cifras más actuales, en el cuadro que presentamos a continuación se puede verificar la evolución de la población penitenciaria intramuros (personas sentenciada y con prisión preventiva 2011-2022)[21]:

	DIC 2012	DIC 2013	DIC 2014	DIC 2015	DIC 2020	DIC 2021	OCT 2022
TOTAL POPE	61,390	67,597	71,961	77,242	86,955	87,245	90,293
PROCESADOS PRISIÓN PREVENTIVA	35,892	36,670	37,109	39,439	29,254	32,405	34,764
SENTENCIADOS	25,498	30,927	37,109	37,803	57,701	54,840	55,529

Lo anterior refleja que nuestro sistema judicial se encuentra en el uso excesivo de la prisión preventiva, cuando nuestro sistema debe buscar evitar graves afectaciones a la libertad y presunción de inocencia. *Es así que el mandato de prisión preventiva debería ser aplicado de manera excepcional, cuando en la realidad es totalmente lo contrario*. Como es evidente se logra identificar que la

[20] LA LEY. *SEGÚN CIFRAS DEL PROPIO PODER JUDICIAL EL 39% DE LOS PRESOS EN EL PERÚ SE ENCUENTRA RECLUIDO POR PRISIÓN PREVENTIVA*. 2019. Obtenido en https://laley.pe/art/7736/el-39-de-los-presos-en-el-peru-se-encuentra-recluido-por-prision-preventiva

[21] SOTO, Valentín. *Ob. Cit.*

medida cautelar que debería ser excepcional se está aplicando de manera indiscriminada y esto obviamente ayuda en continuar con el hacinamiento carcelario y seguir colapsando nuestros centros penitenciarios; sustentado en el peligro de fuga u obstaculización en el proceso. Indudablemente se concluye que[22]:

- La vigilancia electrónica personal es una alternativa al uso excesivo de la medida cautelar de prisión preventiva ya que podría conseguirse con el uso del grillete electrónico que el imputado podría estar en permanente monitoreo las 24 horas del día, durante todo el tiempo que dure el proceso; así mismo tendría una ruta y horarios determinados. Mas aún, permitiría que el imputado continúe con el vínculo familiar y laboral, no dejando de esta manera a su familia en la mayor pobreza, ya que en la mayoría de casos el jefe de hogar es el padre, quien es el que lleva el sustento diario a casa para la manutención de la familia.

- El hacinamiento vulnera derechos fundamentales a la salud y vida, al no tener infraestructura suficiente y adecuada para albergar a los internos.

- En la actualidad el hacinamiento carcelario y la declaratoria de emergencia del sistema penitenciario nacional, deja muy en claro que los establecimientos penales están colapsados, a esta situación se suma la falta de personal de salud y especialidades, esto deja una clara evidencia del riesgo y vulneración a estos derechos fundamentales, como bien se identificó y afirmaron las persona encuestadas.

- Finalmente se puede concluir que ante el hacinamiento, la falta de infraestructura y excesivo uso de la medida cautelar de prisión preventiva; una de las forma de contribuir en el deshacinamiento de los establecimientos penales sería mediante el uso de grilletes electrónicos, así también tendría un menor costo para el estado tener personas que

[22] GONZALES JIMENEZ, Giancarlo. *Ob. Cit.*, pp. 45-46.

estando aún en calidad de procesados continúen trabajando y así aportando a su economía familia y personal, no siendo así una carga para el Estado en lo que concierne a manutención y también de la manera en que la familia se quedaría en la orfandad, hasta que se determine la responsabilidad del imputado en algún hecho delictivo. Además, con el uso de la tecnología se aplicaría verdaderamente y solo de manera excepcional la prisión preventiva, cuando esta distinción ya está generada, pero que la realidad como bien se demuestra es otra.

Por tanto, ha quedado demostrado que este proyecto de ley busca ayudar al cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05436-2014-PHC/TC, que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, respecto del hacinamiento de los penales y las severas deficiencias en la calidad de su infraestructura y servicios básicos a nivel nacional.

II. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa modifica los artículos 3° y 5° del Decreto Legislativo Nº 1322, Decreto Legislativo que regula la vigilancia electrónica personal.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La vigilancia electrónica surge a partir de la imperiosa necesidad de combatir la sobrepoblación de internos en los diferentes establecimientos penitenciarios del mundo y, el Perú es uno de ellos ya que esta sobre población, no permite un adecuado cumplimiento de los fines que tiene el instituto nacional penitenciario, en reeducar rehabilitar y reincorporar al penado a la sociedad; siendo el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), ente rector del sistema penitenciario. El sistema de vigilancia electrónica también sería una forma de asegurar la asistencia durante todo el proceso al imputado y también de garantizar la ejecución de la pena. Así mismo genera un menor costo en el mantenimiento diario de internos.[23]

[23] GONZALES JIMENEZ, Giancarlo. *Ob. Cit.*, p. 12.

Por tanto, queda demostrado que el presente proyecto no genera gasto al erario nacional, es más, todo lo contrario, pues, busca disminuir el gasto público para que el mantenimiento penitenciario de los reos sea autosostenible, toda vez que al encontrarse bajo vigilancia electrónica, ellos mismos trabajarán; y, además, busca ayudar al cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05436-2014-PHC/TC, que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, respecto del hacinamiento de los penales y las severas deficiencias en la calidad de su infraestructura y servicios básicos a nivel nacional.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de Estado 11 *"Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación"* y 28 *"Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial"*.