



**LEY QUE ESTABLECE
LA REAPERTURA DEL
ESTABLECIMIENTO
PENITENCIARIO EL
FRONTÓN Y DISPONE
MEDIDAS PARA SU
FUNCIONAMIENTO**

El Congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE ESTABLECE LA REAPERTURA DEL ESTABLECIMIENTO
PENITENCIARIO EL FRONTÓN Y DISPONE MEDIDAS PARA SU
FUNCIONAMIENTO**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer la reapertura del establecimiento penitenciario "San Juan Bautista" ubicado en la isla El Frontón y disponer medidas para su funcionamiento.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar la seguridad ciudadana, la paz social y asegurar que los sentenciados por delitos de alta peligrosidad cumplan sus condenas sin que promuevan actos delictivos desde los establecimientos penitenciarios.

Artículo 3. Rol del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos dispone las medidas pertinentes para el equipamiento, funcionamiento y mantenimiento del establecimiento penitenciario "San Juan Bautista" ubicado en la isla El Frontón.

Artículo 4. Cooperación interinstitucional

Los sectores correspondientes mantienen cooperación interinstitucional con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a fin de implementar lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

ÚNICA. El Poder Ejecutivo actualiza las normas reglamentarias pertinentes en un plazo no mayor de noventa (90) días posteriores a la publicación de la ley.

Lima, 12 de febrero de 2024



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/02/2024 16:58:22-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/02/2024 16:41:02-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/02/2024 16:58:32-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2024 12:19:39-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2024 09:10:52-0500



Firmado digitalmente por:
JULÓN IRIGOIN Eba Edhit
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/02/2024 16:56:47-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/02/2024 12:22:53-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El centro penitenciario conocido como **"El Frontón"** empezó a funcionar por el año 1917 y se mantuvo abierto hasta fines de la década de los 80. Este centro penitenciario se caracterizó porque en su interior albergaba a los criminales más peligrosos del Perú, que en su mayoría tenían condenas por los delitos de homicidio, violación y terrorismo. Dejó de funcionar a raíz del motín que se produjo en sus instalaciones. Dicho acto fue promovido por los reclusos y, debido a sus consecuencias, se produjo su cierre hasta la fecha.

Este desaparecido establecimiento penitenciario se denominó oficialmente "San Juan Bautista", sin embargo, al encontrarse ubicado en la pequeña isla El Frontón, frente al Callao, fue más conocido con el nombre de centro penitenciario El Frontón.

En el año 1917, durante el segundo gobierno de José Pardo y Barreda, se construyó el referido centro penitenciario con el fin de albergar a los más peligrosos criminales del país¹. Posteriormente fue cerrado y no se ha vuelto a reabrir a pesar de la necesaria y urgente habilitación de penales de alta seguridad.

En efecto, dada la actual situación que vive el Perú, en donde la ola delincencial ha ido en aumento, es necesario replantear la apertura del centro penitenciario **El Frontón**, para albergar a delincuentes de alta peligrosidad, traídos desde diferentes regiones del país, que hayan cometido delitos de crimen organizado, bandas organizadas, sicariato, extorsión, tráfico de drogas, violación sexual y otros que se consideren de alta peligrosidad para la sociedad.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha sostenido lo siguiente:

"De acuerdo a data del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el semestre septiembre-febrero 2023, el 23.2 % de la población urbana de 15 años y más, fue víctima de algún hecho delictivo. En comparación con los mismos semestres, en los años 2020-2022, esta cifra aumentó en 2,8 y 3,3 puntos porcentuales, respectivamente. Asimismo, en el caso de Lima Metropolitana, el número de denuncias por hechos delictivos, recibidas por parte de la Policía Nacional del Perú (PNP), ascendió de 94 238 casos en el año

¹ <https://larepublica.pe/datos-lr/respuestas/2022/08/17/penal-el-fronton-que-paso-cuando-se-cerro-y-por-que-hasta-ahora-no-se-ha-reabierto-matanza-en-el-penal-de-lurigancho-1983-historia-muerte-y-abusos-de-el-fronton-evat>. Obtenido el 06 de febrero del 2024

2020 a 120 354 en el año 2021. Mientras que en 2022 dicha cifra ascendió a 160 186 denuncias."²

El alto grado de inseguridad que se vive en el país debido al aumento del índice delincencial, ocasiona un gran obstáculo para el crecimiento económico de la población, dado que estos actos delincuenciales como se ve diariamente en las noticias, atacan al sector más pobre del país no permitiendo su crecimiento.

La delincuencia poco a poco se va apoderando del país. Así, solo en el año 2023:

"La PNP desarticuló 180 organizaciones criminales durante el 2023. De todos estos grupos criminales, 93 estaban vinculadas al narcotráfico nacional e internacional, mientras que 29 estaban dedicadas al sicariato, extorsión y otros delitos. Se incautó 6,834 armas de fuego. Lima fue la región con más incautaciones (1,861), seguida de La Libertad (702) y el Callao (394). También cayeron los integrantes de 8 organizaciones dedicadas a delitos de corrupción, mientras que 7 se dedicaban a la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. En otro momento, el Mininter informó que la PNP desbarató un total de 11,625 bandas delincuenciales, lo que hace un promedio de casi 1,000 bandas mensuales desarticuladas. El periodo en donde se registró la mayor cantidad de capturas fue entre marzo a agosto del 2023. El trabajo contra estos grupos delictivos tuvo su punto más alto en Lima, con 4,532 bandas desarticuladas. Le siguió la región La Libertad, con 1,317, el Callao, con 667, Piura, con 579 y Lambayeque, con 564. A ello hay que sumarle el trabajo de la Dirección de Investigación Criminal (Dirinci), que a nivel nacional logró desbaratar otras 501 bandas delincuenciales."³

Por ello, es imperante la necesidad de fortalecer la seguridad ciudadana, con un centro penitenciario seguro e implementado para albergar a delincuentes de alta peligrosidad, el cual tenga seguridad reforzada y sea supervisado para que cumpla su función. Con ello se procura atender la creciente inseguridad en los centros penitenciarios, falencia actual de las cárceles del Perú. Así, los reclusos tienen acceso a redes móviles e internet e incluso operan desde los penales mediante teléfonos celulares.

En atención a ello, se deben tomar medidas para establecer un centro penitenciario que cuente con medidas urgentes de alta seguridad. Dicho centro, como los otros que operan actualmente, estará bajo la

² <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-es-necesario-evaluar-funcionamiento-del-sistema-nacional-de-seguridad-ciudadana-ante-aumento-de-delincuencia/#:~:text=Asimismo%2C%20en%20el%20caso%20de,ascendi%C3%B3%20a%20160%20186%20denuncias>. Obtenido el 06 de febrero del 2024

³ <https://gestion.pe/peru/politica/pnp-desarticulo-180-organizaciones-criminales-durante-el-2023-noticia/?ref=ges>. Obtenido el 06 de febrero del 2024

administración directa del Instituto Nacional Penitenciario – INPE, organismo público ejecutor del sector Justicia y Derechos Humanos.

Adicionalmente, se considera que la reapertura del centro penitenciario de El Frontón, liberará de reclusos de alta peligrosidad a los centros actuales. Como se indica:

"El sistema penitenciario en el Perú enfrenta una serie de retos, como el creciente número de internos que rebasa la capacidad de la mayoría de penales, y su impacto en los recursos destinados al tratamiento de la población penitenciaria y la seguridad dentro de un penal. El sistema penitenciario es parte relevante de la administración de justicia, porque da cuenta del último eslabón de la lucha contra la criminalidad en el país."⁴

Cabe resaltar que actualmente el hacinamiento en las cárceles del país:

"Según datos del INPE al 2023, hay una sobrepoblación del 119% y un hacinamiento del 99%. Además, del 2022 al 2023 han ingresado a los penales 20 mil nuevos reos."⁵

Debe precisarse que, si bien el penal de El Frontón no resuelve el problema de hacinamiento, sí coadyuva a reducir el número de reclusos de alta peligrosidad que actualmente siguen promoviendo la comisión de delitos desde las cárceles.

Asimismo, según lo detallado en el último informe estadístico elaborado por el Instituto Nacional Penitenciario – INPE, que data de julio del 2023, se tiene lo siguiente⁶:

Situación actual de la capacidad de albergue, sobrepoblación y hacinamiento de los establecimientos penitenciarios según las oficinas regionales

Total	Capacidad de Albergue (c)	Población Penitenciaria (POPE)	Sobrepoblación (s=POPE-c)	% Sobrepoblación	% Hacinamiento (%H)
68 Establecimientos Penitenciarios	41,019	93,147	52,128	127%	107%

Fuente: Oficina General de Infraestructura

Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

⁴ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1709921/BOLETIN%2001%20QUE%20TANTO%20SABES%20DEL%20SISTEMA%20PENITENCIARIO%20-%20INDAGA.pdf> Obtenido el 06 de febrero del 2024

⁵ <https://www.infobae.com/peru/2023/07/02/crisis-en-el-sistema-penitenciario-exviceministro-del-interior-advierte-que-en-las-carceles-del-peru-no-se-rehabilita-a-nadie/> Obtenido el 06 de febrero del 2024

⁶ Informe estadístico del Instituto Nacional Penitenciario – INPE (Julio del 2023). Consultado el 06 de febrero del 2024

**Situación actual de la capacidad de albergue, sobrepoblación y
hacinamiento por las oficinas regionales**

Oficinas Regionales	Capacidad de Albergue (C)	Población Penitenciaria (P)	Sobrepoblación (S=P-C)	% Sobrepoblación	% Hacinamiento (%H)
Norte	9,946	17,713	10,767	155%	135%
Lima	17,608	43,427	25,819	147%	127%
Sur	1,252	4,065	2,813	225%	205%
Centro	2,247	7,029	4,782	213%	193%
Oriente	3,240	6,641	3,401	105%	85%
Sur Oriente	2,918	5,899	2,981	102%	82%
Nor Oriente	5,352	5,724	372	7%	-13%
Antiplano	1,456	2,649	1,193	82%	62%
Total	41,019	93,147	52,128	127%	107%

Fuente: Oficina General de Infraestructura

Elaboración: INPE / Unidad de Estadística

**Población penitenciaria según delitos específicos y situación
jurídica**

Delitos Específicos	Total	Procesado	Sentenciado
Robo agravado	22,195	7,827	14,368
Violación sexual de menor de edad	11,073	3,004	8,069
Tráfico ilícito de drogas	7,037	2,894	4,143
Robo agravado grado tentativa	5,475	2,214	3,261
Promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas	4,871	1,942	2,929
Violación sexual	3,904	1,261	2,643
Tráfico ilícito de drogas - formas agravadas	3,358	1,172	2,186
Homicidio calificado - asesinato	3,163	920	2,243
Actos contra el pudor en menores de 14 años	2,757	877	1,880
Hurto agravado	2,352	963	1,389
Tenencia ilegal de armas	1,848	674	1,174
Incumplimiento de la obligación alimentaria	1,213	386	827

Hurto agravado - grado tentativa	1,090	465	625
Extorsión	1,063	424	639
Tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinosos en agravio de menores	1,052	694	358
Homicidio simple	1,044	341	703
Actos contra el pudor	1,035	251	784
Microcomercialización o microproducción	943	352	591
Organización criminal	941	850	91
Violación sexual de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir	807	279	528
Otros delitos	15,926	7,034	8,892
Total	93,147	34,824	58,323

Fuente: Unidades de Registro Penitenciario

Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

Por lo anteriormente mencionado, la propuesta de reapertura del centro penitenciario El Frontón, es necesaria tanto para albergar a delincuentes de alta peligrosidad como para garantizar la seguridad ciudadana y la paz social.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta tiene por objeto establecer la reapertura del establecimiento penitenciario "San Juan Bautista" ubicado en la isla El Frontón y disponer medidas para su funcionamiento con la finalidad de garantizar la seguridad ciudadana, la paz social y asegurar que los sentenciados por delitos de alta peligrosidad cumplan sus condenas sin que promuevan actos delictivos desde los establecimientos penitenciarios.

Para ello se propone que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos disponga las medidas pertinentes para su equipamiento, funcionamiento y mantenimiento. Asimismo, los sectores deben mantener cooperación interinstitucional con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a fin de implementar lo dispuesto en la propuesta de ley.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta considera el siguiente cuadro de actores:

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
Estado	- Se garantiza el establecimiento de centros penitenciarios que impiden la comisión de delitos desde los penales. - Se procura mantener la paz social y disminuye la inseguridad ciudadana. - Cumplimiento del deber del Estado de garantizar la seguridad de los ciudadanos.	No aplica.
Reclusos de alta peligrosidad	No aplica.	Ampliar y restringir sus condiciones de internamiento.
Ciudadanía	Se garantiza la seguridad ciudadana impidiendo que los reclusos de alta peligrosidad delincan desde un centro penitenciario.	No aplica.
Instituto Nacional Penitenciario – INPE	Optimización del trabajo para el control de reclusos de alta peligrosidad.	Administración del centro penitenciario de El Frontón implica dirigir recursos para su administración.

Fuente: Elaboración propia

En relación con el costo económico de administración del centro penitenciario de El Frontón implica asumir compromisos anuales para las diversas necesidades de los reclusos como del personal de seguridad del Instituto Nacional Penitenciario.

Se ha señalado que los costos económicos administrativos serían elevados para llevar agua potable, suministros, alimentos, etcétera; sin embargo, frente a ello debe considerarse que la seguridad ciudadana mejorará al eliminar la comisión de delitos desde los centros penitenciarios.

Es sabido que desde los penales se cometen ilícitos como extorsión, secuestro, sicariato, entre otros. Por ello, el costo de administración

resulta ser mínimo en ponderación con la protección de los derechos a la libertad, a la vida y la seguridad de las personas.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta guarda relación con la Política de Estado expresado en el acuerdo nacional: IV Estado eficiente, transparente y descentralizado, punto 7 sobre erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana:

"Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos; (c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación; (f) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía."

Asimismo, guarda relación con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, específicamente con el tema 25 sobre "sistema penitenciario y reparación al Estado y a la sociedad".