CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
15 JUL. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:24 pm

Proyecto de Ley N.º 8386/2023-CR

La Congresista de la República que suscribe, **YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO**, integrante del **Grupo Podemos Perú**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa prevista en los artículos 102 numeral 1), y 107 de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El congreso de la República,
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE DICTA MEDIDAS PARA COMBATIR EL EMPLEO DE EQUIPOS TERMINALES MÓVILES AL INTERIOR DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS EN LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA Y EL CRIMEN ORGANIZADO

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto
El presente proyecto de ley tiene por objeto regular las acciones del Instituto Nacional Penitenciario en materia operativos extraordinarios con el propósito de fortalecer la prevención y lucha contra la delincuencia común, y el crimen organizado en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional.

Artículo 2.- Finalidad
El proyecto de ley tiene por finalidad optimizar la información contenida en equipos terminales móviles, hallados o incautados en el marco de operativos extraordinarios del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), para fines disciplinarios, de inteligencia y seguridad penitenciaria.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación
Las disposiciones de la presente norma son aplicables a los servidores de seguridad penitenciaria y efectivos de la Policía Nacional del Perú, que participan en los operativos extraordinarios que se realizan al interior de los establecimientos penitenciarios.

Artículo 4.- Responsabilidades
La Dirección de Seguridad Penitenciaria o la que haga sus veces en las Oficinas Regionales a nivel nacional y el Grupo de Operaciones Especiales del INPE, son los responsables de promover la realización de operativos extraordinarios en coordinación con la Policía Nacional del Perú, así como el cumplimiento de las disposiciones del presente decreto legislativo.

CAPÍTULO II
PROCEDIMIENTO DE VISUALIZACIÓN PENITENCIARIA

Articulo 5.- Naturaleza jurídica y actores del procedimiento
La visualización penitenciaria constituye un procedimiento de naturaleza administrativa que está orientado a fortalecer las acciones en materia de inteligencia y seguridad penitenciaria, así como las vinculadas al ámbito disciplinario. Dicho procedimiento es ejecutado por servidores de seguridad penitenciaria, con el apoyo de la Policía Nacional del Perú.

Artículo 6.- Visualización penitenciaria
El procedimiento de visualización penitenciaria implica el registro audiovisual y fotográfico de los contenidos comprendidos en los equipos terminales móviles hallados o incautados en el marco de un operativo extraordinario, como el registro de contactos, las llamadas salientes, entrantes y perdidas, la galería fotográfica y los servicios de mensajería y de comunicaciones comprendidos en los aplicativos móviles.

Artículo 7.- Presupuestos
El procedimiento de visualización penitenciaria se aplica siempre que concurran los siguientes presupuestos:

- El equipo terminal móvil ha sido hallado o incautado en el marco de un operativo extraordinario al interior de un establecimiento penitenciario.
- El operativo extraordinario es ejecutado por el INPE y con apoyo de la Policía Nacional del Perú.
- El acceso a los contenidos comprendidos en el equipo terminal móvil constituye un medio necesario para para fines de la investigación disciplinaria, así como la inteligencia y seguridad penitenciaria.

Artículo 8.- Procedimiento

8.1 El procedimiento de visualización penitenciaria es ejecutado por agentes de seguridad del INPE y en presencia de efectivos de la Policía Nacional del Perú, se realiza al interior del establecimiento penitenciario.

8.2 Por medio de acta se deja constancia de la visualización penitenciaria, la cual se realiza de manera inmediata y en el plazo más breve.

8.3 Finalizado el registro audiovisual o fotográfico del equipo terminal móvil, éste se entrega a la Policía Nacional del Perú para que actúe conforme a sus atribuciones y competencias.

8.4 El INPE y la PNP pueden contar con especialistas o técnicos durante los operativos extraordinarios para facilitar el ingreso a los equipos terminales móviles hallados o incautados.

Artículo 9.- Tratamiento de la información visualizada
Toda la información visualizada y recabada por medios audiovisuales o fotográficos dentro del marco de la presente norma son utilizados para fines estrictamente relacionados la investigación disciplinaria, así como la inteligencia y seguridad penitenciaria.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Única .- Protocolos

El Instituto Nacional Penitenciario, a través de la Dirección de Seguridad Penitenciaria, en el plazo de sesenta (60) días, elabora los protocolos de actuación de la visualización penitenciaria en coordinación con la Policía Nacional del Perú.

Lima, julio de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 11:43:12-0500

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 09:38:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALCARRAZ AGUERO Yorel Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2024 14:34:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2024 15:38:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 10:28:37-0500

Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2024 15:39:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 11:06:25-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **JULIO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8386/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS; Y**
2. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

De conformidad con el numeral 22 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, se establece el principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

Por su parte, el numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, prescribe que, el Sistema Penitenciario es el conjunto organizado, funcional y estructurado de elementos normativos, administrativos, técnicos y científicos establecidos para alcanzar los fines de la resocialización del privado de libertad, del liberado y del sentenciado a penas limitativas de derechos.

Asimismo, el artículo 2 de dicha ley, establece que el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) es el organismo público ejecutor rector del sistema penitenciario nacional. Se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia, teniendo autonomía normativa, económica, financiera y administrativa.

Para efectos del cumplimiento de los dispositivos antes indicados que orientan su finalidad a la reinserción social efectiva de las personas privadas de libertad y que presupone todo un esfuerzo estatal en materia de tratamiento, resulta indispensable que el sistema penitenciario tenga desplegado también determinados componentes que soporten y coadyuven a dicha finalidad, tales como la disciplina, el orden y la seguridad penitenciaria, pues de lo contrario las metas institucionales trazadas bajo el objetivo resocializador podrían mitigarse significativamente.

En ese sentido, las labores de prevención y represión a nivel penitenciario constituyen acciones trascendentales para mantener la vigencia de dichos componentes, ya sea para evitar actos irregulares o ilícitos dentro de los penales por parte de internos, o para ser sancionados a través de los mecanismos habilitados en el ámbito penitenciario, lo cual también incluye a los servidores penitenciarios que quebrantan la confianza institucional.

Ante ello, resulta necesario contar con información oportuna que potencie las labores referidas, a fin de afianzar los componentes de disciplina, orden y seguridad penitenciaria dentro de los penales.

II. PROBLEMÁTICA

En los últimos años, la migración internacional y el incremento de la delincuencia han puesto en grave crisis la seguridad ciudadana, alterando negativamente la convivencia pacífica, el orden interno y la tranquilidad en nuestra sociedad. Dicha situación no resulta ajena en los centros penitenciarios, pero su impacto mediático dado el contexto carcelario se proyecta incluso a mayor escala en cuanto a la percepción de la ciudadanía y los medios de comunicación.

De otro lado, la consolidación de organizaciones criminales en nuestra sociedad en los últimos años y su nivel de movilidad genera un despliegue delictivo que penetra en todos los ámbitos sociales y estatales, lo cual incluye a los establecimientos penitenciarios, en ese sentido, es oportuno que el Estado maximice sus medidas de prevención, control y sanción a nivel penitenciario para combatir estas manifestaciones delictivas.

Un ámbito de oportunidad que no ha sido explotado con miras al propósito antes indicado, lo constituye los operativos extraordinarios (requisas) que ejecuta de manera continua el INPE con el apoyo de la PNP y la Fiscalía, a través de los cuales se efectúa la revisión de personas y ambientes dentro de los penales, a fin de detectar entre otros artículos, equipos terminales móviles (celulares), chips, USB, etc. que fueron ingresados de manera ilegal y que son utilizados para la comisión de actos irregulares e ilícitos por parte de los internos.

Si bien, dicha problemática viene siendo contrarrestada por los operativos extraordinarios, esta no resulta suficiente, toda vez que, los artículos incautados, especialmente los celulares, **no son objeto de revisión inmediata**, y este es el principal problema, perdiéndose una gran oportunidad de detectar mayores actos irregulares dentro del penal, de identificar próximos actos ilícitos fuera del penal, de conocer la identidad de internos que incurren en delitos, de registrar información para fines de inteligencia, e inclusive para evidenciar la participación de servidores penitenciarios que pueden coludirse con dichos actos e infracciones administrativas.

A la fecha, dichos celulares son incautados, lacrados e enviados a las dependencias policiales, pero se desaprovecha este breve periodo del operativo extraordinario, cuando se podría extraer información de los mismos de manera inmediata, ya sea levantando directorio de contactos, registro de llamadas, mensajes de texto, de WhatsApp, de correo electrónico, de Facebook, en la que visualice listas telefónicas, número de cuentas bancarias, conversaciones, nombres y número de celulares de aparentes víctimas, entre otros en los que se advierta la participación de internos en actos irregulares e ilícitos que también generan inseguridad ciudadana.

Dicha información recabada en los operativos maximizará las acciones de inteligencia y seguridad penitenciaria, así como las disciplinarias contra internos y servidores, afianzando a su vez, la lucha contra la corrupción dentro de los penales. Asimismo, permitirá detectar información que será comunicada a la PNP para el ejercicio de sus competencias en el ámbito penal.

A continuación, se da cuenta de la cantidad de celulares incautados en los operativos extraordinarios durante los últimos años, a través del cual se puede advertir el potencial situacional en la que el INPE puede intervenir con el apoyo de la PNP.

TOTAL DE OPERATIVOS EXTRAORDINARIOS Y CELULARES INCAUTADOS PERIODO: 2022 – 21 JUN 2024		
AÑOS	Total Operativos Extraordinarios	Total Celulares
2022	76	154
2023	191	339
2024	94	201
Total general	361	694

Fuente: Partes Informativos del CECOM-INPE

Como podemos apreciar hay una tendencia a la realización de más operativos extraordinarios que permiten más posibilidades de incautar centenares de celulares que cuentan con información que puede ser relevante para la prevención de futuros delitos; para ello es preciso lograr el acceso legal a dicha data.

III. MEDIDAS LEGALES PARA INTERVENIR LA PROBLEMÁTICA

Por tal motivo, resulta necesario que se otorgue al INPE determinadas atribuciones legales para fortalecer la seguridad e inteligencia penitenciaria, así como, maximizar sus acciones en materia disciplinaria, permitiéndole el acceso a la información contenida en los equipos terminales móviles incautados o hallados en el marco de un operativo extraordinario al interior de los establecimientos penitenciarios a nivel nacional.

Para tal propósito se propone regular el procedimiento de visualización penitenciaria que implica el registro audiovisual y fotográfico de los contenidos comprendidos en los equipos terminales móviles (celulares) hallados o incautados en el marco de un operativo extraordinario, como el registro de contactos, las llamadas salientes, entrantes y perdidas, la galería fotográfica y los servicios de mensajería y de comunicaciones comprendidos en los aplicativos móviles.

Asimismo, se debe puntualizar que, **dicho procedimiento no se aplicará en forma indiscriminada**, sino que estará enmarcada en determinados presupuestos que garantizan su proporcionalidad, racionalidad y credibilidad, siendo los siguientes:

- Teniendo en cuenta que en los operativos extraordinarios del INPE participa la PNP, resulta necesario que el procedimiento propuesto solo se realice en el marco de dichos operativos, por lo que, solo los equipos celulares incautados en estos, serán objeto del procedimiento de visualización penitenciaria, a diferencia de los operativos ordinarios en los que solo participa el INPE.
- A fin de garantizar la solvencia probatoria de lo obtenido a través del procedimiento de visualización penitenciaria, **resultará necesario la participación de la PNP** en el levantamiento de información objeto de dicho procedimiento; en ese sentido, el efectivo policial responsable deberá suscribir los documentos y actas correspondientes conjuntamente con el responsable del equipo penitenciario que conduce el operativo.

- La información recababa solo debe estar orientada a satisfacer las necesidades de carácter disciplinario, así como, las relacionadas a la seguridad e inteligencia penitenciaria, por lo que, de detectar información vinculada a actividades delictivas, el INPE debe comunicar inmediatamente a la PNP para el ejercicio de sus funciones.

Es decir, el procedimiento de visualización penitenciaria es ejecutado por agentes de seguridad del INPE y en presencia de efectivos de la Policía Nacional del Perú, se debe realizar al interior del establecimiento penitenciario, por lo que deberá levantarse un acta en la que se debe dejar constancia de este procedimiento de manera inmediata y en el plazo más breve.

Es necesario precisar que, finalizado el procedimiento de registro audiovisual o fotográfico del equipo terminal móvil, éste se entrega a la Policía Nacional del Perú para que actúe conforme a sus atribuciones y competencias.

De otro lado, se debe indicar que, el procedimiento de visualización penitenciaria es de naturaleza administrativa, por lo que, no interrumpe ni invade las labores de investigación del delito que le corresponde a la PNP y al Ministerio Público; en ese orden ideas, toda información recaba a través de dicho procedimiento, solo será utilizada para los fines penitenciarios en materia disciplinaria y en el ámbito de la seguridad e inteligencia penitenciaria.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA

En el marco del artículo 102 y 103 de la constitución política del Perú se realiza la presente propuesta. Asimismo, esta iniciativa legal respeta el marco constitucional vigente y no colisiona con ninguna norma con rango de ley. Asimismo, se debe destacar que los equipos terminales dentro de un penal, constituyen objetos e instrumentos del delito, puesto que el ingreso y la posesión de los mismos dentro de los penales representan hechos ilícitos.

La posesión ilegal de armas dentro de los penales se basa en el artículo 368- D del Código Penal. Al respecto podemos mencionar lo siguiente[i]:

- Peña Cabrera Freyre hace un análisis del mencionado artículo, y sostiene que el caso de la criminalización de la posesión indebida de celulares se presenta una típica manifestación de la Administración del Derecho Penal, porque se ha convertido en un hecho punible las meras desobediencias administrativas y que no cuentan con un suficiente contenido material del injusto.

- Salinas Siccha, refiere que la tipificación de tales comportamientos como delito se basa en las reiteradas ocasiones que ha sido materia de denuncia que, desde los centros penitenciarios se planifican, dirigen y coadyuvan a la ejecución diversos delitos, especialmente los de extorsión y secuestro, utilizando para ello la comunicación telefónica (en su diversidad) para contactar y amenazar a las víctimas.

- Alvis-Baca, analiza y estudia diversos aspectos de delito previsto en el artículo 368-D del Código Penal quiénes pueden ser sujetos activos del delito (internos), el bien

jurídico protegido (el normal desarrollo del sistema penitenciario y la seguridad interna en los establecimientos penitenciarios), las modalidades delictivas (poseer y portar armas, y poseer, portar, usar y traficar teléfonos), las posibilidades de tentativa, entre otros.

Por tal motivo, cualquier comunicación o interacción desde dichos equipos por parte de internos **no se encuentran protegidos por el derecho al secreto de las comunicaciones,** dado que no se puede tutelar un ejercicio irregular de un derecho cuando estos son ejercitados para causa zozobra a nivel social, mucho más si existen mecanismos de comunicación con el exterior regulados normativamente (servicios de telefonía pública, correspondencias, visitas, entrevistas con abogados, etc.).

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de ley, busca dotar al Instituto Nacional Penitenciario de mejores herramientas normativas para combatir los actos irregulares y la criminalidad que surgen dentro de los penales, garantizando la seguridad penitenciaria y ciudadana, sin afectar el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones. Así lo sostiene la sentencia del recurso de casación 1856-2023 Del Santa, sala permanente de la Corte Suprema de la República (ponente Cesar San Martín), del 9 de noviembre del 2023.

Es necesario recalcar que, la intervención y acceso a la información de los equipos terminales móviles, hallados o incautados al interior de un penal, no afecta el derecho fundamental a la reserva de las comunicaciones de la población penitenciaria, pues son objetos del delito y como tal no son fuentes generadoras de derechos.

VI. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gastos al Estado peruano, dado que las acciones antes descritas involucran a un quehacer del personal del Instituto Nacional Penitenciario al momento de solicitar información y no involucraría la contratación de mayor personal o el requerimiento de un presupuesto específico para la ejecución de las mencionadas acciones.

Por lo expuesto, la presente norma traerá como beneficios la prevención de la comisión de nuevos delitos por parte de algunos internos que continúan realizando actos criminales en agravio de terceras personas; a través de la revisión de los contenidos de las comunicaciones sostenidas con los celulares incautados en los establecimientos penitenciarios.

Asimismo, la norma permitirá al Instituto Nacional Penitenciario el disponer de información sobre el contenido de las llamadas, cuando se cuente con elementos probables de vulneración a la seguridad de las personas, instalaciones y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios identificadas por la Dirección de Seguridad Penitenciaria del Instituto Nacional Penitenciario.

VII. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca con las siguientes políticas de estado:

a) **Política 7: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.**

Busca 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; (...) (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (...) (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, (...).

b) **Política 28: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos.**

"(...) nos comprometemos a adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia. (...)"

Lima, julio de 2024.

[i] Ver en https://lpderecho.pe/analisis-de-la-criminalizacion-de-la-posesion-indebida-de-celulares-dentro-de-las-instalaciones-del-establecimiento-penitenciario-integrada-por-la-ley-29867/