Proyecto de Ley N°...8468/2023-CR

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
24 JUL. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 17:40

Proyecto de Ley N.º _____

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 FACULTA AL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO A SOLICITAR EL REGISTRO INDIVIDUAL DE LLAMADAS EFECTUADAS EN TELÉFONOS PÚBLICOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS A LAS EMPRESAS DE TELEFONÍA PÚBLICA CON FINES DE SALVAGUARDAR LA SEGURIDAD PENITENCIARIA

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto detectar posibles amenazas a la seguridad penitenciaria y la comisión de presuntos actos ilícitos que pudieran planificarse o ejecutarse a través de llamadas telefónicas realizadas por los internos en los teléfonos públicos que funcionan en establecimientos penitenciarios.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el prevenir, identificar y recaudar elementos de seguridad e inteligencia penitenciaria sobre el uso del servicio telefónico público que se encuentra a disposición de los internos y que pudieran ser empleados por estos para fines delictivos al interior de los establecimientos penitenciarios, en agravio del Instituto Nacional Penitenciario o terceras personas, con el propósito de adoptarse acciones preventivas del delito y aplicarse las sanciones disciplinarias correspondientes.

Artículo 3.- Solicitud del registro de llamadas en teléfonos públicos que operan en establecimientos penitenciarios

El Instituto Nacional Penitenciario podrá solicitar a las empresas operadoras o prestadores del servicio de telefonía pública que operan en establecimientos penitenciarios, reportes sobre el registro individual de las llamadas efectuadas por los internos, que incluya los códigos asignados, el nombre completo, fecha, hora y duración de la llamada, así como el número telefónico de destino, cuando existan potenciales riesgos a la seguridad de las personas, instalaciones y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios identificadas por la Dirección de Seguridad Penitenciaria del Instituto Nacional Penitenciario.

Artículo 4.- Emisión del registro de llamadas por las empresas de telefonía pública que operan en establecimientos penitenciarios

Las empresas operadoras de telefonía pública que brindan este servicio en establecimientos penitenciarios están obligadas a presentar el reporte individual de llamadas telefónicas a solicitud del Instituto Nacional Penitenciario, en un plazo máximo de 72 horas. El incumplimiento de esta disposición será comunicado a los responsables contractuales a fin de evaluar la continuidad contractual.

Artículo 5.- Inadecuado uso del servicio telefónico público al interior de los establecimientos penitenciarios

Las comunicaciones que se efectúen a través de los servicios de telefonía pública en establecimientos penitenciarios por los internos para la comisión de acciones delictivas, distintas a los asuntos personales, se constituye como trasgresión a la seguridad penitenciaria, debiendo el INPE adoptar medidas disciplinarias.

Lima, julio de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/07/2024 09:28:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALCARRAZ AGUERO Yorel Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/07/2024 09:42:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/07/2024 09:57:08-0500

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/07/2024 10:22:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2024 17:12:42-0500

Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2024 17:12:50-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** 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° 8468/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El Decreto Supremo N° 015-2003-JUS, Aprueban el Reglamento del Código de Ejecución Penal, modificado por el Decreto Supremo Nº 015-2010-JUS, Decreto Supremo que modifica e incorpora artículos al Reglamento del Código de Ejecución Penal - Decreto Supremo Nº 015-2003-JUS prevé en su artículo 37°, entre otros temas, que la Administración Penitenciaria promoverá el acceso a la información de los internos, facilitando el ingreso de periódicos, revistas y libros, previa solicitud del interno, el cual será autorizado por el Consejo Técnico Penitenciario. Implementando además la instalación de teléfonos públicos exclusivamente en cabinas con accesos comunes en los establecimientos penitenciarios, excepto en los de Régimen Cerrado Especial de máxima seguridad.

Seguidamente, dicha norma señala de manera expresa que: *"El Consejo Técnico Penitenciario establecerá el horario de uso, cuyo control estará a cargo del personal de seguridad. Dicho servicio telefónico público contará con un sistema de identificación de llamadas u otro mecanismo que permita a la Administración Penitenciaria obtener un reporte de las llamadas realizadas por los internos, así como al receptor de las mismas, conocer el origen de donde proviene."*

Po lo tanto, se ha establecido la obligación legal para las empresas de telefonía, otorgar un reporte de llamadas de los teléfonos públicos que, por contrato o convenio, administren dentro de los establecimientos penitenciarios a nivel nacional. Sin embargo, al estar dispuesto en una norma tal como el Decreto Supremo N° 015-2003-JUS, se debe elevar esta disposición a rango de norma emitido por el Congreso de la República.

II. PROBLEMÁTICA

El último informe del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, denominado "Perú: Percepción ciudadana sobre gobernabilidad, democracia y confianza en las instituciones" (diciembre 2023), evidencia como una de las principales preocupaciones de la ciudadanía a la "delincuencia" percibida como el segundo problema como mayor incidencia en el territorio nacional, según el 34,9 % de encuestados.

Sobre el particular, como ha sido difundido en medios de comunicación, existen algunos casos en los cuales se han detectado situaciones de mal uso de los teléfonos públicos en establecimientos penitenciarios por parte internos que continúan infringiendo la ley y operando

con el apoyo de otros miembros de organizaciones criminales externas, acciones criminales en agravio de terceras personas, sin que el Instituto Nacional Penitenciario se encuentre en plena capacidad de filtrar cada una de las llamadas telefónicas o conocer el contenida de estas; sino que por el contrario, mediante las actividades operativas de inteligencia y contra inteligencia penitenciaria se pretende únicamente detectar presuntas irregularidades a la seguridad en penales, actuación que se ve limitada al no contar con otras herramientas legales que contribuyan al reforzamiento del trabajo realizado por los operadores penitenciarios.

Es así que, uno de los recientes casos relacionado al mal uso de teléfonos públicos en establecimientos penitenciario por internos, es el vinculado al interno Lucio Moreno Jaque (conocido como Viejo Pirata), lideraba la organización criminal "Los despiadados de Ancón" desde el establecimiento penitenciario de Ancón II y se valía de este medio de comunicación para coordinar con otros miembros de la organización la venta de drogas y cobro de cupo a transportistas que cubrían la ruta Puente Piedra – Huacho. El INPE al tomar conocimiento de estos hechos, dispuso su traslado al establecimiento penitenciario de máxima seguridad de Challapalca, no pudiendo activar de los protocolos de seguridad respectivos de manera inmediata, debido a que la información fue compartida posteriormente por la Policía Nacional del Perú.

En ese sentido, resulta necesario contar de manera oportuna con la información de cuáles son los números telefónicos a los que se realizan las llamadas para poder desarrollar un trabajo preventivo e identificar si existen conexiones con algunas mafias, carteles o bandas criminales y evitar de ese modo la ejecución de algún delito, aplicándose las sanciones correspondientes a los involucrados cuando se trate de alguna posible vulneración a la seguridad de las personas, instalaciones y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios.

III. ANALISIS NORMATIVO

En ese sentido la presente propuesta legislativa tiene por objeto el brindar al Instituto Nacional Penitenciario (INPE) recursos válidos que permitan fortalecer las acciones de seguridad e inteligencia penitenciaria al interior de los establecimientos penitenciarios para detectar presuntas acciones delictivas que pudieran servirse del mal uso del servicio telefónico público que se encuentran a disposición de las personas privadas de libertad, que contrariamente a emplearse para fines de asuntos de carácter personal y familiar, se conviertan en medios de crimen para operar u organizar afectaciones a la seguridad, vida y propiedad de la ciudadanía, bienes jurídicos que deben ser protegidos por el Estado peruano ante cualquier potencial amenaza en agravio de la población, conforme a lo establecido en el artículo 44° de la Constitución Política del Perú.

Al respecto, la propuesta legislativa faculta al Instituto Nacional Penitenciario a solicitar a las empresas de telefonía pública que actualmente operan en los establecimientos penitenciarios a entregar un reporte de llamadas efectuadas por los internos que presuntamente estarían cometiendo acciones delictivas al interior de centros penitenciarios, así como al receptor de

las mismas, según lo regulado en el artículo 37° del Reglamento del Código de Ejecución Penal, aprobado por Decreto Supremo N°015-2003, cuando se ponga en riesgo la seguridad de las personas, instalaciones y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios identificadas por la Dirección de Seguridad Penitenciaria del Instituto Nacional Penitenciario, a fin de poder adoptarse medidas disciplinarias contra los responsables. Asimismo, el articulo 37°menciona:

> *"(...) Además, implementará la instalación de teléfonos públicos exclusivamente en cabinas con accesos comunes en los establecimientos penitenciarios, excepto en los de Régimen Cerrado Especial de máxima seguridad. El Consejo Técnico Penitenciario establecerá el horario de uso, cuyo control estará a cargo del personal de seguridad. Dicho servicio telefónico público contará con un sistema de identificación de llamadas u otro mecanismo que permita a la Administración Penitenciaria obtener un reporte de las llamadas realizadas por los internos, así como al receptor de las mismas, conocer el origen de donde proviene (...)"*

Por lo necesario, consideramos que dicha referencia debería asumir el rango de ley; más aún después del siguiente análisis:

a) Limitación del Derecho fundamental al secreto de las comunicaciones:

Cabe señalar que si bien los derechos fundamentales, son la base de una sociedad libre y democrática no pudiéndose condicionar el ejercicio individual o colectivo, están sujetos a límites, reconocidos por la propia constitución de manera expresa o tácita; en otras palabras, el ejercicio de los derechos humanos no es absoluto, por la misma condición de coexistencia pacífica de las personas dentro de una sociedad democrática.

En otras palabras, los Derechos Fundamentales al no ser absolutos pueden estar sometidos a una serie de restricciones o limitaciones que provocan que su titular no pueda ejercer válidamente una determinada prerrogativa en ciertas circunstancias; en ese caso hablamos del derecho a la privacidad o inviolabilidad de las comunicaciones dentro de los establecimientos penitenciarios que administra el INPE.

En virtud de lo anterior, debe quedar establecido que los privados de libertad si bien tienen el derecho de acceder a las comunicaciones dentro de las cárceles, deben imponerse restricciones al ejercicio de dicho derecho, limitaciones que no menoscaben las principales actividades del Sistema Nacional Penitenciario, que son el Tratamiento y la Seguridad Penitenciaria.

Y es que justamente, el tratamiento penitenciario consiste en el desarrollo de actividades encaminadas a lograr la disminución de los factores de riesgo criminógeno de los privados de libertad, con el fin de reeducarla, rehabilitarla y reincorporarla a la sociedad, y evitar la reincidencia en el delito, utilizando diversos métodos que permitan obtener el objetivo de la ejecución penal, de acuerdo a las características propias de la población penitenciaria.

Por otro lado, la seguridad penitenciaria, consiste en las actividades necesarias e impostergables que se desarrollan a fin de alcanzar las condiciones óptimas para el desenvolvimiento normal de las actividades de tratamiento y administración en las sedes administrativas y establecimientos penitenciarios, garantizando la seguridad de las personas, instalaciones y comunicaciones.

b) El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones:

Este derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones a través del canal telefónico que se brinda a la población penitenciaria, como parte de su proceso de resocialización, tiene varios elementos de interés jurídico que deben tomarse en cuenta para la afectación periférica de este derecho fundamental.

Dichos elementos de interés son el emisor de la llamada, el receptor de la misma, el mensaje y finalmente el canal telefónico con la cual es posible este tipo de comunicaciones; pero a la vez, las comunicaciones privadas tienen dos aspectos protegidos o consagrados por la norma constitucional tales como la intimidad y el secreto, los cuales están relacionados directamente con el mensaje o contenido de la conversación que se transmite y que debe estar premunida del respeto constitucional, salvo que una disposición judicial debidamente tramitada y fundamentada afecte o limite su carácter secreto e íntimo.

Debe tenerse en cuenta de que existen limitaciones ordinarias a los derechos fundamentales que son restricciones al ejercicio de un determinado derecho básico dentro de un Estado Constitucional de Derecho, de tal manera que a través de un test de ponderación o proporcionalidad; es decir, se debe sopesar dos principios que entran en colisión en el presente caso concreto, (derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones de los privados de libertad versus la seguridad y tratamiento penitenciario y la seguridad ciudadana)

c) Test de proporcionalidad:

Por lo tanto; la presente norma no busca afectar el secreto de las comunicaciones ni el derecho a la intimidad que consecuentemente deviene de ella; sino establecer una correcta relación de preferencia o precedencia condicionada al conflicto que tiene con preservar la labor de tratamiento penitenciario; permitiendo que los márgenes de afectación al derecho al secreto de las comunicaciones sean mínimos para reducir el conflicto con los fines de la pena y la función penitenciaria.

En ese sentido, consideramos idóneo, limitar el derecho al secreto de las comunicaciones porque la emisión de un reporte de llamadas emitido por la empresa encargada de la telefonía dentro de los establecimientos penitenciarios, no afecta el contenido mismo o esencial de la comunicación, ni de los mensajes, ni la intimidad propia de ellos; sino que se encuentra

destinada a conocer la identidad de los emisores y receptores de las llamadas telefónicas que se realizan o llegan a un establecimiento penitenciario.

Esta limitación al secreto de las comunicaciones es necesaria porque no existen otros medios alternativos a la propuesta normativa y que dicha afectación no es gravosa ni atenta contra la intimidad o dignidad de las personas y permite garantizar de que el servicio de telefonía intramuros no se desnaturalice ni se utilice para cometer otros delitos tales como la extorsión o se permita el concierto de voluntades con personas fuera del penal dentro de un esquema de organización criminal afectando la seguridad ciudadana.

Finalmente, consideramos que dicha afectación al secreto de las comunicaciones es proporcional porque si bien se afecta periféricamente la intimidad o secreto de las llamadas que realicen los reclusos; esto permite garantizar la seguridad y tratamiento penitenciario, con el siguiente correlato de disminuir los riesgos de comisión de delitos que afecten a la seguridad ciudadana. En otras palabras, se afecta solo aspectos marginales de este derecho fundamental y no su esencia misma.

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

Debe quedar claro que, con esta norma no se pretende solicitar una transcripción de las llamadas realizadas por los internos que presuntamente estarían realizando o coordinando acciones delictivas a través de teléfonos públicos que operan en los establecimientos penitenciarios.

Por el contrario, aborda únicamente el contar con un registro o listado de llamadas individualizado efectuadas por estos a otros números telefónicos de destino como un recurso adicional para el Instituto Nacional Penitenciario cuando se requiera adoptar medidas disciplinarias que contribuyan a salvaguardar la seguridad integral de los recintos penitenciarios en el marco de sus competencias señaladas en el Decreto Legislativo N°654 "Código de Ejecución Penal" y sus modificatorias, así como en el Decreto Supremo N°015-2003 que la reglamenta; y en las leyes vigentes y especialmente en la Constitución, Código Penal, Ley de Enjuiciamiento Criminal y Ley Orgánica General Penitenciaria.

II. 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 mismas.

Por lo expuesto, la presente norma traerá como beneficios el mitigar el mal uso del servicio telefónico público en establecimientos penitenciarios, por parte de algunos internos que continúan realizando actos criminales en agravio de terceras personas.

Asimismo, permitirá al Instituto Nacional Penitenciario el disponer de información sobre el registro individual de llamadas realizadas por estos, 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.

III. 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.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/07/2024 10:23:36-0500