



MAGALY RUÍZ RODRÍGUEZ

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



"LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE CENTROS PENITENCIARIOS EN ZONAS ALEJADAS Y A MÁS DE 3,000 METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR"

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA AL PROGRESO** a iniciativa de la Congresista **Magaly Ruíz Rodríguez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE CENTROS PENITENCIARIOS EN ZONAS ALEJADAS Y A MÁS DE 3,000 METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR"

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es declarar de interés nacional y necesidad pública la construcción de centros penitenciarios a más de 3,000 metros sobre el nivel del mar y en zonas alejadas de las zonas urbanas y rurales, con el fin de reducir el hacinamiento en los centros penitenciarios del país y fortalecer la seguridad pública

ARTÍCULO 2.- Declaración de Interés Nacional y Necesidad Pública

Se declara de interés nacional y necesidad pública la construcción, operación y mantenimiento de centros penitenciarios ubicados en regiones a más de 3,000 metros sobre el nivel del mar, alejados de núcleos urbanos o rurales

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERO.- Criterios de Ubicación

Los centros penitenciarios deberán ubicarse en áreas por encima de los 3,000 metros sobre el nivel del mar y a una distancia mínima de 50 kilómetros de centros urbanos o rurales e idóneos para reos de alta peligrosidad.

SEGUNDO.- Entidades competentes

En el marco de la declaración de interés nacional, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Instituto Nacional Penitenciario, en el ámbito de sus competencias realizan acciones para ejecutar la construcción, operación y mantenimiento de centros penitenciarios. Estas acciones se desarrollarán en coordinación con los gobiernos locales, para la identificación de terrenos necesarios para el cumplimiento de la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 28/11/2024 17:09:38-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **noviembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9614/2024-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. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La delincuencia en nuestro país es un problema complejo que afecta los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y que impacta negativamente a la estabilidad y el desarrollo de las diferentes actividades económicas. Cada día, en nuestro país la ola criminal va en aumento, y esto se refleja claramente en los datos estadísticos. Vemos como los peruanos ya no se desenvuelven con normalidad en su entorno laboral, familiar, ni en eventos sociales, y hasta caminar por las calles se ha vuelto un riesgo. Hemos llegado al punto en que responder una llamada o escribir un mensaje de texto en la vía pública puede convertirnos en víctimas de robo o de extorsión. Esta situación ha transformado la vida cotidiana en un estado constante de intranquilidad y temor frente a la posibilidad de ser víctimas de algún delito

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, elabora una encuesta sobre Seguridad Ciudadana¹ con la finalidad de conocer la magnitud y las características del fenómeno de la violencia cotidiana en el área urbana. Los resultados de la encuesta demuestran que entre los años 2021 y 2023 la cantidad de ciudadanos peruanos que respondieron haber sido víctimas de algún hecho delictivo como robo de cualquier tipo de vehículo, amenazas, ofensas, secuestros, extorsión, entre otros; pasó de 18,2% en el 2021 a un 27,1% para el 2023.



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 16:42:04-0500



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2024 15:37:33-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20181740128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 10:20:51-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2024 10:12:32-0500

¹ Estadística de Seguridad Ciudadana. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Enero – Junio 2024. <https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/estadisticas-de-seguridad-ciudadana-enero-junio-2024.pdf>



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 16:41:52-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 09:35:56-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmery FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 09:35:56-0500

Perú Urbano: Población de 15 y más años de edad, víctima de algún hecho delictivo, según región natural, 2015 - 2023
(Porcentaje)

Región natural	Año									Variación porcentual (2023 - 2022)
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Total	30,8	28,8	26,4	25,7	26,6	23,4	18,2	22,9	27,1	4,2 ***
Costa	31,6	28,7	26,4	25,3	26,7	24,0	18,9	23,3	28,4	5,1 ***
Sierra	32,3	31,9	29,2	29,6	29,1	24,8	17,9	23,1	26,7	3,6 ***
Selva	21,3	23,1	19,8	20,0	19,9	16,3	14,3	19,9	19,1	-0,8

Nota: Hecho delictivo que atenta contra la seguridad, es todo aquello que vulnera los derechos de una persona y conlleva al peligro, daño o riesgo como: robo o intento de robo personal, robo o intento de robo de vehículo automotor, amenazas e intimidaciones, maltrato físico y/o psicológico, ofensas sexuales, secuestro o intento de secuestro, extorsión, estafa y robo de negocio.

En el presente cuadro los símbolos de * indican los test de diferencia entre el año 2023 y 2022; donde no se incorpore el símbolo de *, es porque no existe diferencia estadísticamente significativa ($p > 0,10$).

* Diferencia estadísticamente significativa ($p < 0,10$).

** Diferencia estadística altamente significativa ($p < 0,05$).

*** Diferencia estadística muy altamente significativa ($p < 0,01$).

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2015-2023

Como observamos, durante el año 2023, el 27,7% de la población de 15 años y más que reside en un área urbana manifestó haber sido víctima de algún hecho delictivo. A nivel regional, los departamentos de la costa registraron el mayor porcentaje de victimización con un 28,4%, seguido de la Sierra con un 26,7% y la selva con 19,1%. Asimismo, se puede observar que ha habido un retroceso respecto a la evolución de estos indicadores, ya que en el último año (2023) se alcanzó niveles similares a los del 2016, cuando el 28,8% de la población urbana mayor de 15 años reportó haber sido víctima de algún delito, y a los de 2017, con un 26,4%. Este retroceso implica un estancamiento de aproximadamente siete años en los esfuerzos por combatir la inseguridad ciudadana.

Para comprender la gravedad de la crisis de inseguridad en nuestro país, basta con analizar la cantidad de asesinatos registrados en lo que va de este 2024, lo que evidencia esta alarmante tendencia de incremento en la criminalidad a nivel nacional. Según datos de la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú², hasta el 31 de octubre se han contabilizado 1,789 homicidios. Si

² Mayoría de homicidios son causa del sicariato: Más de 900 crímenes asociados a flagelo entre enero y octubre. Redacción Diario Correo. https://diariocorreo.pe/edicion/lima/mayoria-de-homicidios-son-causa-del-sicariato-mas-de-900-crímenes-asociados-a-flagelo-entre-enero-y-octubre-noticia/#google_vignette

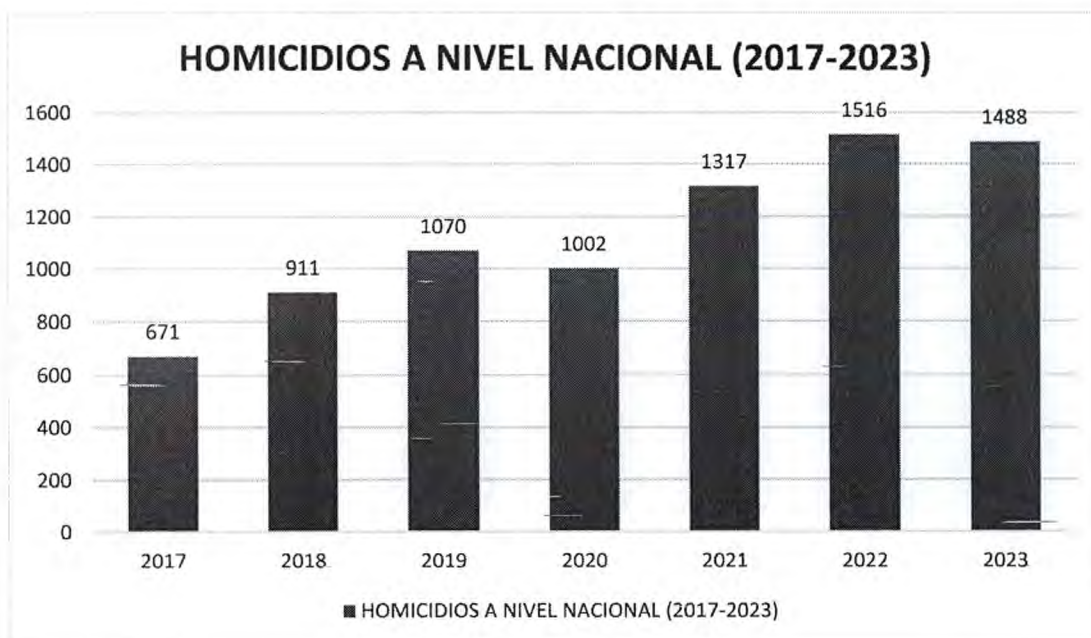
desagregamos estos datos, se reporta que 934 de estos crímenes fueron por sicariato, 498 por homicidio calificado, 142 por homicidio simple, 117 por robo seguido de la muerte de la víctima, 84 fueron feminicidios y 14 clasificados por otro tipo de delitos. En cuanto a la nacionalidad de las víctimas, 1,597 eran peruanos, 115 venezolanos y 77 de otras nacionalidades.



Fuente: Dirección de Inteligencia - PNP³

Asimismo, solo en el mes de octubre del presente año, se reportaron al menos 30 muertes violentas, a pesar del Estado de Emergencia declarado en varios distritos de la capital, lo que refleja una situación crítica que se extiende a otras regiones del país.

³ Extraído de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7199056/6164633-boletin-informativo-2024.pdf>



Fuente: Sistema de Información de Defunciones - SINADEF⁴

Si analizamos el cuadro anterior, estamos ante un preocupante incremento en la tasa de homicidios. Durante el 2017, se registraron 671 homicidios a nivel nacional, marcando el inicio de un ascenso en la criminalidad. En el 2018, la cifra aumentó a 911 asesinatos, y en el 2019, se superó los tres dígitos con un total de 1,070 casos. Durante el 2020, hubo una ligera disminución a 1,002 homicidios, posiblemente explicada por las estrictas medidas de aislamiento social (confinamiento) donde no se podía transitar libremente por las calles. Sin embargo, a partir del 2021, los homicidios aumentaron significativamente, alcanzando 1,317 casos en ese año, 1,516 durante el 2022, y cerrando el 2023 con 1,488 víctimas mortales⁵.

Por su parte, el Sistema de Información de Defunciones (Sinadef), nos muestra también la lista de 5 regiones donde se acumula la mayor cantidad de homicidios registrados hasta el 10 de octubre del presente año. En primera ubicación se encuentra la región de Lima con un total de 638 casos de homicidio. Le sigue el

⁴ Extraído de <https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/informaci%C3%B3n-de-fallecidos-del-sistema-inform%C3%A1tico-nacional-de-defunciones-sinadef-ministerio>

⁵ Sistema de Información de Defunciones del Ministerio de Salud. https://www.minsa.gob.pe/reunis/data/defunciones_registradas.asp

departamento de La Libertad, que reporta 198 homicidios. En la tercera posición se ubica la provincia constitucional del Callao, con 90. Piura e Ica completa la lista de los cinco, con 81 y 67 muertes violentas, respectivamente.

Estos datos muestran un incremento sostenido en los índices de criminalidad, lo que subraya la urgencia de medidas drásticas, como la creación de centros penitenciarios en zonas alejadas y a más de 4,000 m.s.n.m. sobre el nivel del mar, que permitan mejorar la gestión del sistema penitenciario y fortalecer la seguridad ciudadana.

Por otro lado, las cifras de la Policía Nacional del Perú, evidencian un dato importante que no debe pasar desapercibido pues del total de homicidios, se tiene que el 81% fueron cometidos con el uso de armas de fuego, mientras que el 7% fueron victimados con armas blancas. Además, el 4% de los casos tuvo la clasificación de agresiones físicas y el 8% restante involucró otros métodos.



Fuente: Dirección de Inteligencia - PNP⁶

Los datos demuestran también la ubicación donde ocurrieron los homicidios, teniendo que, del total de asesinatos, el 55% fue cometido en la vía pública, el 12% en sus domicilios, el 9% en vehículos, el 8% en locales y el resto en otros lugares distintos a los señalados.

⁶ Extraído de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7199056/6164633-boletin-informativo-2024.pdf>

EL HACINAMIENTO EN LOS PENALES DEL PERÚ

En nuestro país, el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) es la entidad pública responsable y administradora del sistema penitenciario nacional. Este sistema fue establecido por el Estado para aplicar las sanciones penales que implican la privación o restricción de la libertad individual, respetando los principios del Estado de Derecho y garantizando los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.

Actualmente, el país cuenta con 69 establecimientos penitenciarios, de los cuales 7 están ubicados en Lima y el resto distribuido en diversas regiones. Estos centros están diseñados para una capacidad total de 41,556 reclusos⁷. Sin embargo, la población real supera los 96,358 internos, lo que refleja una gran crisis de sobrepoblación que supera el 32% de su capacidad real.

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)
TOTAL	41,556	96,358	54,802	132%	112%
Norte	6,946	18,468	11,522	166%	146%
Lima	17,608	44,888	27,280	155%	135%
Sur	1,252	4,287	3,035	242%	222%
Centro	2,352	7,136	4,784	203%	183%
Oriente	3,240	6,781	3,541	109%	89%
Sur Oriente	2,918	6,167	3,249	111%	91%
Nor Oriente	5,352	5,915	563	11%	-9%
Altiplano	1,888	2,716	828	44%	24%

Fuente: Oficina General de Infraestructura⁸

La población de los penales ha mostrado un crecimiento constante en los últimos cinco años. Para julio de 2024, se registró un aumento del 12,7% en comparación

⁷ Informe Estadístico 2024 (marzo). INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (INPE).

⁸ Extraído de https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2024/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_enero_2024.pdf

con el 2020, de acuerdo con los datos proporcionados por el INPE. La cifra fue menor durante el periodo de aislamiento social producido por la COVID19, y el 2022 fue el año donde reanudó el incremento de la población penitenciaria.



Fuente: Informes Estadísticos del Instituto Nacional Penitenciario (2019-2024)

Como podemos observar, los centros penitenciarios en nuestro país enfrentan niveles críticos de hacinamiento que afectan su operatividad y capacidad para rehabilitar a los internos (principal función de los penales). Por citar unos ejemplos, se ha hecho conocido que el penal de Jaén, que originalmente está diseñado para 50 personas, hoy en día alberga a unos 300 reclusos, lo que llega a representar casi un 600% de hacinamiento. En una situación similar se encuentra el penal de Abancay, cuyo límite es para 90 internos y tiene 516 internos⁹.

Este contexto refuerza la necesidad de medidas contundentes para reducir el hacinamiento, mejorar las condiciones penitenciarias y sobre todo extraer de nuestra sociedad aquellos malos elementos que pueden influenciar en los niños, niñas y adolescentes, evitando así la idolatría a la delincuencia.

⁹ Crisis penitenciaria: las cárceles del Perú tienen 56 mil presos más de los que pueden albergar. Valeria Mendoza. INFOBAE. <https://www.infobae.com/peru/2024/10/13/crisis-penitenciaria-las-carceles-del-peru-tienen-56-mil-reclusos-mas-de-los-que-pueden-albergar/>

II. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú

Artículo 1°: La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Artículo 139°: Principios de la Administración de Justicia
(...)

21. El derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados

22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

2. Decreto Legislativo N° 635, Aprueba el Texto del Código Penal

3. Decreto Legislativo N° 1328, que Fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario.

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

El presente proyecto de ley no colisiona con la Constitución Política del Perú ni sus normas legales inferiores. Asimismo, nuestra propuesta busca llamar la atención al Poder Ejecutivo para que redirija sus políticas en materia de seguridad a fin de implementar centros penitenciarios que no impacten en la población urbana y rural y que cuenten con las condiciones de seguridad en beneficio de la sociedad.

IV. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no genera gasto al Estado, ya que su principal objetivo es implementar sanciones efectivas para las personas inmersas en delitos, en plena conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política y los compromisos internacionales que nuestro Estado ha asumido. De igual

manera, se busca fortalecer la capacidad del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) como institución responsable.

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

El presente proyecto de ley, guarda relación con el Objeto IV del Acuerdo Nacional, sobre "ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO" y las políticas de Estado N° 28; sobre la "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial".

Por otro lado, esta iniciativa legislativa es concordante con la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, aprobado mediante Resolución Legislativa N°006-2024-2025-CR, respecto al Objetivo IV Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado; política de Estado sobre "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial"; y, sobre la siguiente materia:

97. Modernización y acceso en el Sistema de Justicia.

Lima, noviembre del 2024