



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO
Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

RU 2261699

27 MARZO 2026 11:43 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

Señor Presidente:

Ha sido remitido, para estudio y dictamen de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú a la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, el **Proyecto de Ley N° 8386/2023-CR, “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”**, propuesto por la congresista Yorel Kira Alcarraz Agüero, del Grupo Parlamentario Podemos Perú.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA, en la Décima Tercera Sesión Ordinaria** de la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas, celebrada el lunes **16** de marzo de 2026, de manera virtual y a través de la Plataforma Microsoft Teams, con el voto a favor de los congresistas presentes **Karol Ivett, Paredes Fonseca** (Avanza País - Partido de Integración Social); **Alfredo, Azurin Loayza** (Somos Perú); **Ernesto, Bustamante Donayre** (Fuerza Popular); **Roberto Enrique, Chiabra León** (Alianza Para el Progreso); **José Ernesto, Cueto Aservi** (Honor y Democracia); **Alex Randu, Flores Ramírez** (Bancada Socialista); **Edith, Julón Irigoín** (Alianza Para el Progreso); **Alejandro, Muñante Barrios** (Renovación Popular); **Margot Palacios Huamán** (No Agrupados); **Hilda Marleny, Portero López** (Acción Popular); **Fernando Rospigliosi Capurro** (Fuerza Popular) y con el voto en abstención del congresista **Luis Roberto, Kamiche Morante**. Con dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

Con la licencia de los señores congresistas **Patricia Rosa, Chirinos Venegas** (Renovación Popular); **Segundo Toribio, Montalvo Cubas** (Perú Libre); **Silvia María, Monteza Facho** (Acción Popular); **Jorge Carlos, Montoya Manrique** (Honor y Democracia); **Héctor José, Ventura Ángel** (Fuerza Popular) y **José Daniel, Williams Zapata** (Avanza País - Partido de Integración Social).

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1. Problema que se pretende resolver con la propuesta legislativa

La propuesta legislativa materia de análisis tienen por objeto regular las acciones del Instituto Nacional Penitenciario - INPE 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 con la finalidad optimizar la información contenida en equipos terminales móviles, hallados o incautados en el marco de operativos extraordinarios del INPE, para fines disciplinarios, de inteligencia y seguridad penitenciaria.

I.2. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley N° 8386/2023-CR, “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”, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 15 de julio de 2024, y fue remitido el 15 de julio de 2024 a la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen.

Cabe considerar que la Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, en su calidad de comisión ordinaria encargada de estudiar y dictaminar las iniciativas legislativas del ámbito producción, es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con los artículos 34 y 35 del Reglamento del Congreso.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que, tratándose de una ley de **naturaleza ordinaria**, está incurso en el literal a) del Artículo 72 del Reglamento del Congreso. En ese sentido su aprobación en el Pleno del Congreso requiere de una votación **favorable simple y de doble votación** de conformidad con el artículo 73 del Reglamento del Congreso de la República.

I.3. Antecedentes Parlamentarios

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

En el presente Periodo Parlamentario 2021-2026, no existen otras iniciativas legislativas similares.

I.4. Opiniones solicitadas

La Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas a través de la presidencia, cursó los siguientes pedidos de opinión a las Instituciones, mediante los siguientes oficios:

Fecha	Institución	Documento
01/08/2024	Policía Nacional del Perú	Oficio N° 2891-2023-2024–CDNOIDALCD/CR
01/08/2024	INPE	Oficio N° 2891-2023-2024–CDNOIDALCD/CR
01/08/2024	Ministerio de Justicia	Oficio N° 2891-2023-2024–CDNOIDALCD/CR
01/08/2024	Defensoría del Pueblo	Oficio N° 2891-2023-2024–CDNOIDALCD/CR
01/08/2024	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio N° 2891-2023-2024–CDNOIDALCD/CR

Fuente y elaboración: Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas 2025-2026.

I.5. Opiniones Recibidas

A la fecha de la elaboración del presente dictamen, se han recibido los siguientes documentos con la opinión técnica respectiva sobre el tema. Presentamos un cuadro resumen de la opinión recibida.



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

Fecha	Institución	Documento
20/08/2024	INPE	Oficio N° D000901-2024-INPE-PRE
10/09/2025	Ministerio de Justicia	OFICIO N° 3308 -2025-JUS/SG
09/04/2025	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	OFICIO N° 0768-2025-MTC/04

Fuente y elaboración: Comisión Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas 2025-2026

I.5.1. Síntesis de las opiniones recibidas en el periodo 2025-2026.

▪ Instituto Nacional Penitenciario - INPE

Mediante Oficio N° D000901-2024-INPE-PRE de fecha 20 de agosto de 2024 el INPE, remite el Informe N°D000025-2024-INPE-GA y el Informe N° D000046-2024-INPE-DISEPE.ST emitidos por el Gabinete de Asesores y la Dirección de Seguridad Penitenciaria elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, emite opinión en el sentido que **es viable**, conforme presentamos:

“Informe N°D000025-2024-INPE-GA

4. Conclusiones

- *El presente Proyecto de Decreto Legislativo, busca dotar al instituto Nacional Penitenciario de mejores herramientas normativas a nivel administrativo para permitir a los agentes de Seguridad Penitenciaria a acceder a los equipos móviles incautados en los operativos (requisas) ordinarias y extraordinarias al interior de los establecimientos penitenciarios.*
- *Este proyecto de ley permitirá coadyuvar a combatir la criminalidad que eventualmente surja dentro de los penales, relacionadas a violación de la restricción de las comunicaciones ilegales destinadas a cometer crímenes, garantizando la seguridad ciudadana; sin afectar el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones.*



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

- *Consideramos viable el presente proyecto legislativo pues promueve no solo la constante recopilación de datos de las terminales móviles incautadas en los operativos de revisión; sino que permitirá tener información importante para reforzar la seguridad penitenciaria.*
- *Asimismo, el presente proyecto permitirá el trabajo penitenciario de erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana dentro de los establecimientos penitenciarios y a 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.*
- *Finalmente, se podrá consolidar las 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”*

“Informe N° D000046-2024-INPE-DISEPE.ST

3. Conclusiones

- 3.1 *Se concluye que la iniciativa legislativa que dicta medidas para combatir el empleo de equipos terminales móviles (celulares) al interior de establecimientos penitenciarios en la lucha contra el crimen organizado; en la ejecución de operativos extraordinarios; resulta viable para el INPE, en razón que el personal penitenciario visualizara de forma inmediata los equipos celulares hallados en los EEPP, con la finalidad de acceder a la información que contengan dichos equipos con fines de inteligencia y seguridad penitenciaria, así como las vinculadas al ámbito disciplinario.*
- 3.2 *El proyecto de ley es realizable, porque otorgaría atribuciones normativas al INPE y, el personal de seguridad penitenciaria ejercerá la visualización preliminar de los equipos celulares hallados en operativos extraordinarios; sin embargo, se requiere de la logística necesaria para materializar esta operación; puesto que estos celulares son hallados con contraseñas o apagados; para tal efecto, se requiere que en esta actividad participen especialistas o técnicos del INPE y la PNP para facilitar el acceso a los celulares.*
- 3.3 *En la evaluación del proyecto de ley, se observa que este considera que toda la información visualizada y recabada por medio audiovisuales o fotográficos son utilizados para fines estrictamente relacionados a la investigación disciplinaria, así, como la inteligencia y seguridad penitenciaria; sin interrumpir la acción penal que comprenda a los internos que estarían en posesión de los equipos celulares”.*

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”**▪ Ministerio de Justicia**

Mediante Oficio N° 3308-2025-JUS/SG de fecha 10 de setiembre de 2025, el **Ministerio de Justicia**, remite el Informe N° 000117-2025-JUS/DGAC elaborado por la Dirección General de Asuntos Criminológicos del Viceministerio de Justicia, emite opinión en el sentido que **es viable jurídicamente**, conforme presentamos:

- “4.16. A partir de las normas esbozadas en los párrafos anteriores, se infiere inicialmente que la acción de visualizar la información contenida en los dispositivos móviles hallados o incautados en operativos extraordinarios se relaciona directamente con las funciones de la DISEPE y la OAI, en tanto, esta acción permitiría que la unidad orgánica de inteligencia penitenciaria acceda a información crucial para captar, procesar y evaluar los datos relacionados con las actividades operativas en los establecimientos penitenciarios, entre las que se encuentra la gestión del personal penitenciario y la gestión de la población penitenciaria, a fin de prevenir y/o sancionar vinculados a actos irregulares o delictivos.*
- 4.17. Asimismo, facilitaría la realización de acciones de inteligencia coordinadas con la OAI, permitiendo a esta última llevar a cabo investigaciones sobre casos de corrupción o irregularidades cometidas por el personal del INPE, quienes en numerosos casos, se ha observado que dicho personal está implicado en el ingreso de objetos prohibidos a los establecimientos penitenciarios. La visualización y análisis de estos datos permitirían identificar e individualizar a los presuntos responsables, entre internos y servidores penitenciarios, proporcionando el sustento necesario para acompañar las pruebas que respalden las investigaciones realizadas.*
- 4.18. En consecuencia, se alinea con las funciones generales del INPE en los ámbitos vinculados a la sanción disciplinaria de los internos, inteligencia y seguridad penitenciaria. (...)*
- 4.23. Desde este contexto, resulta fundamental determinar si la visualización de la información contenida en los equipos celulares hallados o incautados durante operativos extraordinarios está amparada constitucionalmente bajo el derecho al secreto de las comunicaciones, prevista en el numeral 10 del artículo 2 de la Constitución. Al respecto, es importante señalar que este derecho no protege el contenido de las comunicaciones encontradas en teléfonos celulares incautados en contextos ilegales, como en los establecimientos penitenciarios, donde la posesión de estos dispositivos es considerada delictiva.*
- 4.24. En tales casos, nos encontramos en un contexto de flagrancia delictiva. Al respecto, la Corte Suprema, en la Casación N° 1856-2023 Del Santa, ha establecido que la revisión de*



**DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y
ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”**

un celular perteneciente a un intervenido en flagrancia delictiva no infringe el secreto de las comunicaciones, dado que las comunicaciones no estaban en un estado actual y, por ende, deben ser evaluadas desde la perspectiva del derecho a la intimidad. Por lo que, cabe destacar que la restricción del derecho a la intimidad en el marco de actos de averiguación no requiere una orden judicial previa.

(...)

4.30. En este contexto, es crucial que el MP o la PNP determinen el momento oportuno para realizar la visualización inmediata. En un operativo, se deberá elaborar en primer lugar el acta de hallazgo correspondiente, en coordinación con el MP y la PNP. Además, si se encuentran bienes prohibidos o ilícitos en posesión de un interno, lo que corresponde es levantar primero el acta de registro e intervención in situ y garantizar la respectiva cadena de custodia. Aunque la visualización puede llevarse a cabo según lo mencionado anteriormente, es necesario establecer o definir el momento procesal adecuado para realizar dicha visualización, dada las competencias de la PNP y la MP, es relevante que esta visualización sea firmada por ambos, ya que se constituiría parte de los actos de investigación relacionados con la presunta comisión de los delitos previstos en los artículos 368-A, 368-B y 368-D del CP.

4.31. Por lo que, aunque se considere que la naturaleza de la visualización es administrativa para el INPE, no es así para la PNP y el MP, para quienes dicho acto constituye per se un acto de investigación. Por tanto, se sugiere reevaluar el carácter de dicha visualización, distinguiéndola o delimitándola como acto de investigación penal para determinar la comisión de un delito. Ello en la medida, que esta asignación de la naturaleza administrativa asignada por el INPE puede resultar incompatible con la gestión de la información, especialmente si se encuentra dentro de la investigación de un delito. Ante dicha situación, entramos en el ámbito de la reserva y el secreto de la investigación, conforme lo dispuesto en el artículo 324 del Código Procesal Penal (CPP), que establece que la investigación es reservada, y estableciendo que solo las partes implicadas podrán acceder a su contenido, ya sea directamente o a través de sus abogados debidamente acreditados.

(...)

V. CONCLUSIONES

*5.1. Después de analizar el Proyecto de Ley N° 8386/2023-CR, “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”, esta Dirección General considera que el mismo resulta **VIABLE CON OBSERVACIONES**.*

5.2. La visualización de los contenidos de un teléfono móvil hallado o incautado en un penal es una acción oportuna y necesaria, independientemente de quién la realice (INPE, PNP o



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

MP). Esta revisión puede ser clave para obtener pruebas y evidencias, así como para rastrear a posibles cómplices de delitos cometidos desde el penal. En esa medida, se advierte que esta acción no infringe el derecho al secreto de las comunicaciones. La Corte Suprema, en la Casación N° 1856- 2023 Del Santa, valida la visualización de equipos terminales en situaciones de flagrancia delictiva, afirmando que no afecta derechos, ya que las comunicaciones involucradas no son actuales.

- 5.3. Aunado a lo anterior, se precisa que los datos asociados a las comunicaciones telefónicas están bajo el ámbito del derecho a la privacidad, siendo que este derecho es más amplio y no está protegido por el secreto de las comunicaciones. En esa medida, también a través del Decreto Legislativo N° 1688 se autorizó al INPE a solicitar información a las operadoras para sus acciones de inteligencia sin necesidad orden judicial previa.*
- 5.4. No obstante, resulta necesario determinar el momento oportuno para realizar el procedimiento de la visualización de los dispositivos incautados, dado que son objetos prohibidos y constituyen delito, lo que corresponde es realizar en primer lugar el acta de registro, intervención o hallazgo con la presencia del fiscal o la PNP y posteriormente el lacrado correspondiente. Aunque la visualización se considera un procedimiento administrativo para el INPE, se transforma en un acto de investigación cuando se realiza junto a la PNP o con el MP presente, activando la reserva y secreto de la investigación penal. En esa medida, se sugiere que el MP y la PNP emitan su opinión sobre este procedimiento para definir los límites de la visualización como procedimiento administrativo y la reserva y secreto de la investigación.*
- 5.5. Finalmente, si bien se advierte la necesidad de contar con presupuesto para contratar especialistas o analistas que accedan a la información en dispositivos celulares incautados; no obstante, también se requiere equipamiento técnico adecuado, como el dispositivo UFED, que permite recuperar información crucial de los teléfonos, incluso datos eliminados, lo que resulta fundamental en las operaciones policiales”.*

▪ **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**

Mediante Oficio N° 0768-2025-MTC/04 de fecha 09 de abril del 2025, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, remite el Informe N° 0043-2025-MTC/08 elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, emite opinión en el sentido que **no es competente**, conforme presentamos:



**DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y
ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”**

“4.1 Por lo expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General de Asesoría Jurídica opina que el Proyecto de Ley N° 8386/2023-CR “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”, no se enmarca en las competencias del MTC por lo que no corresponde emitir opinión sobre el mismo”.

I.6. Opiniones Ciudadanas

De la revisión del Expediente Virtual Parlamentario del proyecto de ley contenido en la página web del Congreso de la República, se verifica que a la fecha el Proyecto de Ley 8386/2023-CR¹ no tiene opinión ciudadana.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 8386/2023-CR, contiene un artículo único y tres disposiciones complementarias finales que se detallan a continuación:

**“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.

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/8386>



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

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

Artículo 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 concurren 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.*



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

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”.*

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo N° 1698, Decreto Legislativo que modifica el Código Procesal Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 957, a fin de regular la autorización para la revisión de equipos informáticos en casos de flagrancia delictiva en los delitos de extorsión, sicariato y secuestro, así como de aquellos detectados al interior de los establecimientos penitenciarios



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

IV.1. Análisis sobre los delitos cometidos desde las cárceles.

La comisión para iniciar al análisis de la iniciativa legislativa, vamos a analizar los delitos que se cometen desde las cárceles de nuestro país.

a) Población Penitenciaria en el Perú

El Informe Estadístico INPE², a diciembre de 2025 señala que la población penitenciaria a nivel nacional es de 211,278 personas; de ellos 103,75714 se encuentran internados en establecimientos penitenciarios por un mandato de detención judicial o prisión preventiva o sentencia con pena privativa de libertad efectiva, mientras que 107,521 han sido sentenciados a penas limitativas de derechos o medidas alternativas de internamiento, o liberados con beneficio penitenciario de semilibertad o libertad condicional.

² INPE, Informe Estadístico diciembre 2025

https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2025/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_diciembre_2025.pdf



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

**POBLACIÓN PENITENCIARIA INTRAMUROS Y EXTRAMUROS DEL
SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL**

Población Total: 211,278				
Establecimientos Penitenciarios 103,757		Establecimientos De Medio Libre 107,521		
Procesados	Sentenciados	Liberados por Semilibertad, Liberación condicional y Remisión condicional de la pena	Sentenciados a Penas Limitativas de Derechos	Sentenciados a Medidas Alternativas
37,936	65,821	4,294	99,238	3,989

Fuente: Unidades de Registro Penitenciario

Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

3

De acuerdo con el mismo informe muestra que la población penitenciaria en su mayoría está internada por delito de robo agravado, ya que existen 21,798 entre procesados y sentenciados, “otro dato puntual y sobresaliente, es que han surgido delitos que en décadas pasadas no tenían mayor frecuencia en la población penal, pero que han aparecido con cierto protagonismo y paulatino crecimiento. Entre estos tenemos al delito de incumplimiento de obligación alimentaria (2.4%), **el delito de extorsión (1.5%)**”.

³ INPE, Informe Estadístico diciembre 2025



**DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y
ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”**

**POBLACIÓN PENITENCIARIA SEGÚN
DELITOS ESPECÍFICOS Y SITUACIÓN JURÍDICA**

Delitos Específicos	Total	Procesado	Sentenciado
Total	103,757	37,936	65,821
Robo agravado	21,798	7,289	14,509
Violación sexual de menor de edad	12,242	2,982	9,260
Tráfico ilícito de drogas	8,140	3,436	4,704
Robo agravado grado tentativa	5,471	1,898	3,573
Promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas	4,289	1,343	2,946
Violación sexual	3,995	1,327	2,668
Tráfico ilícito de drogas - formas agravadas	3,727	1,340	2,387
Homicidio calificado - asesinato	3,391	1,067	2,324
Actos contra el pudor en menores de 14 años	2,881	814	2,067
Hurto agravado	2,838	1,037	1,801
Incumplimiento de la obligación alimentaria	2,459	629	1,830
Tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinosos en agravio de menores	2,200	1,160	1,040
Tenencia ilegal de armas	2,000	930	1,070
Fabricación, comercialización, uso o porte de armas	1,675	1,118	557
Extorsión	1,505	863	642
Hurto agravado - grado tentativa	1,274	350	924
Violación sexual de persona en estado de inconsciencia o en la imposibilidad de resistir	1,039	411	628

El informe técnico del INEI, Estadísticas de la criminalidad, seguridad ciudadana y violencia – primer semestre 2025 muestra una evolución preocupante de las denuncias de extorsión entre el año 2021 y 2025, en el año 2021 se registraron 1640 denuncias, cifra que aumentó a 4216 en 2022, para el año 2023 los casos prácticamente se duplicaron y alcanzaron 8866 denuncias; en el año 2024 se reportan 11004 denuncias, y solo en el primer semestre del 2025 se registraron 14,206 denuncias, lo que supone un crecimiento significativo del 29%.



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

Perú: Principales Indicadores de Seguridad Ciudadana y Violencia, Primer semestre 2020-2025

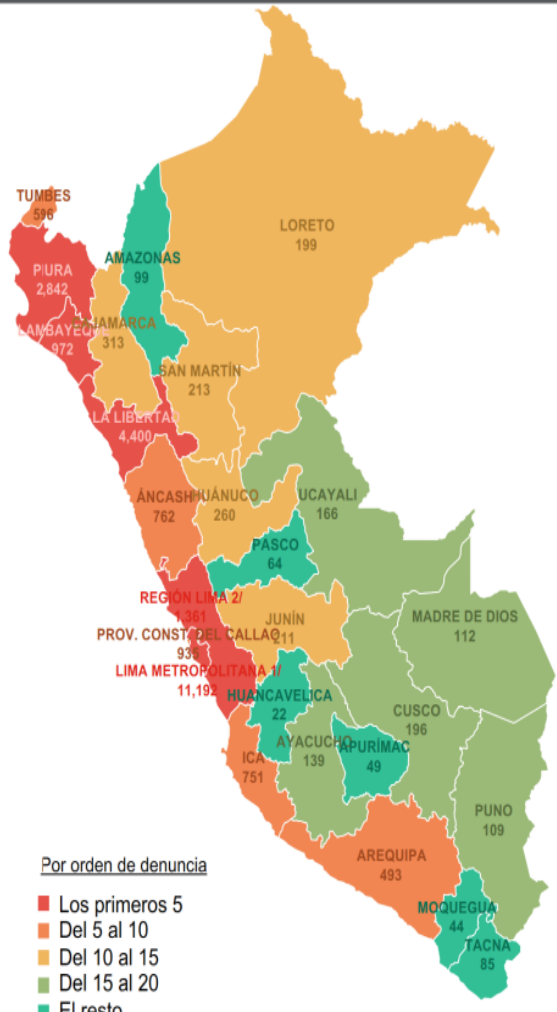
Indicador	2020	2021	2022	2023	2024	2025 P/
I. DENUNCIAS POR COMISIÓN DE DELITOS						
1.1 Denuncias por el delito de extorsión	-	1 640	4 216	8 866	11 004	14 206
1.2 Denuncias por vehículos robados	5 968	9 512	11 467	14 315	13 968	10 205
Vehículos recuperados	4 506	5 678	6 991	8 415	6 494	6 429
1.3 Accidentes de tránsito	26 345	34 905	41 428	42 784	42 790	43 361
1.4 Denuncias por el delito de trata de personas	181	277	237	197	362	159

De acuerdo con el Informe del Mininter⁴: Denuncias registradas en el Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL) se tiene que a diciembre del 2025 se registraron 26585 denuncias por extorsión, siendo Lima Metropolitana y La Libertad los departamentos con más denuncias, 11192 y 4440 respectivamente.

⁴https://observatorio.mininter.gob.pe/sites/default/files/proyecto/archivos/Reporte_denuncias_SIDPOL_dic_2025.pdf

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

IV.6. Denuncias por EXTORSION a nivel regional: (ene.-dic.) 2024 - 2025

REGIÓN	DENUNCIAS POR EXTORSIÓN (ene.-dic.) 2024	DENUNCIAS POR EXTORSIÓN (ene.-dic.) 2025	VARIACIÓN (%)	MAPA DE CALOR POR MAYOR CANTIDAD DE DENUNCIAS POR EXTORSIÓN: (ene.-dic.) 2025
LIMA METROPOLITANA 1/	8,131	11,192	38%	 Por orden de denuncia - Los primeros 5 - Del 5 al 10 - Del 10 al 15 - Del 15 al 20 - El resto
LA LIBERTAD	5,141	4,400	-14%	
PIURA	2,204	2,842	29%	
REGIÓN LIMA 2/	1,224	1,361	11%	
LAMBAYEQUE	867	972	12%	
PROV. CONST. DEL CALLAO	641	935	46%	
ÁNCASH	607	762	26%	
ICA	598	751	26%	
TUMBES	313	596	90%	
AREQUIPA	410	493	20%	
CAJAMARCA	406	313	-23%	
HUÁNUCO	251	260	4%	
SAN MARTÍN	217	213	-2%	
JUNÍN	222	211	-5%	
LORETO	160	199	24%	
CUSCO	155	196	26%	
UCAYALI	180	166	-8%	
AYACUCHO	101	139	38%	
MADRE DE DIOS	55	112	104%	
PUNO	70	109	56%	
AMAZONAS	108	99	-8%	
TACNA	123	85	-31%	
PASCO	62	64	3%	
APURÍMAC	43	49	14%	
MOQUEGUA	38	44	16%	
HUANCVELICA	34	22	-35%	
Total general	22,361	26,505	19%	

Fuente: SIDPOL - PNP (cifras actualizados al 31.12.2025)
Elaboración: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana

1/ Comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

2/ Constituido por las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Hualar, Huarochiri, Haura, Oyón y Yauyos.

* Para ver las agrupaciones de cada delito ir a la página 18 "Glosario de las principales modalidades"

Ahora bien, es sabido que gran parte de las llamadas extorsivas salen de los penales, debido a que los delincuentes que se encuentran internados en las cárceles continúan con su actividad delictiva, usando teléfonos móviles para realizar extorsiones.

“El Instituto Nacional Penitenciario (INPE) ejecutó un nuevo operativo en el penal de Challapalca, ubicado en la región de Tacna, con el objetivo de neutralizar actividades ilícitas

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

y redes de extorsión que operan desde el interior de las cárceles. Durante la intervención se incautaron diversos equipos tecnológicos ocultos en una celda del pabellón 1, segundo piso, lado “A”, que habrían sido utilizados para coordinar actos delictivos”⁵.

ILUSTRACIÓN PERUANA
Caretas

MIÉRCOLES 10 NOV 2025 MÚNDICO CULTURA MEDIO AMBIENTE CARETAS INMOBILIARIA ELLOS & ELLAS SALUD DEPORTES

NACIONAL

Incautan equipos tecnológicos usados para extorsionar dentro del penal de Challapalca

Durante un operativo del INPE en el pabellón 1 del penal de Challapalca, en Tacna, se hallaron dispositivos ocultos en una celda que habrían sido utilizados para coordinar extorsiones. Los internos implicados serán trasladados al penal de Cochamarca.

10 noviembre, 2025



⁵ <https://caretas.pe/nacional/incautan-equipos-tecnologicos-usados-para-extorsionar-dentro-del-penal-de-challapalca/>

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

Red de extorsión operaba desde un penal

Uno de los casos más relevantes fue la captura de **tres integrantes de una banda de extorsionadores** que mantenía bajo amenaza constante a **empresas de transporte público en Lima Norte**, principalmente en el distrito de **Comas**. Según información policial, los delincuentes exigían pagos periódicos a cambio de no atentar contra choferes, unidades vehiculares o locales administrativos.

De acuerdo con las investigaciones de la **Dirección de Investigación Criminal (Dirincrí)**, uno de los detenidos confesó que las llamadas extorsivas eran realizadas por un **interno recluido en un penal de Lima**, lo que activó de inmediato **requisas en centros penitenciarios** para incautar equipos móviles y otros elementos que faciliten la comisión de delitos desde prisión.

Este hallazgo vuelve a poner en evidencia la persistencia de **redes delictivas que operan desde establecimientos penitenciarios**, pese a los controles y medidas de seguridad anunciadas por las autoridades.

6

PERÚ >

Celda del penal de Piura era usada como ‘call center’ de la extorsión: Hallan celular dentro de una pared

El celular táctil, con cámara y chip operativo, fue hallado escondido dentro de un hueco en la pared, cubierto con un papel, en una celda del pabellón 4 del establecimiento penitenciario



Por Valeria Mendoza Talledo

+ Seguir en

25 Jun, 2025 07:22 p.m. PE



Guardar



PUBLICIDAD

CONOCE LAS SUVS QUE
PROMETEN CAMBIAR
LA EXPERIENCIA DE
MANEJO EN PERÚ



7

⁶ <https://caretas.pe/nacional/pnp-golpea-a-la-extorsion-en-lima-norte-bajo-supervision-presidencial/>

⁷ <https://www.infobae.com/peru/2025/06/25/celda-del-penal-de-piura-era-usada-como-call-center-de-la-extorsion-con-un-solo-celular-amenazaban-a-50-empresarios/>

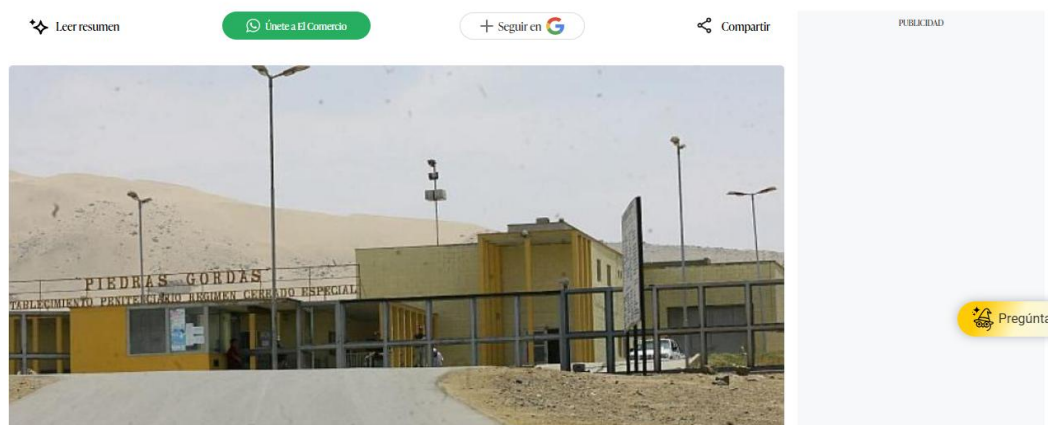
DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “LEY QUE DICTA MEDIDAS PARA COMBATIR EL EMPLEO DE EQUIPOS TERMINALES MÓVILES AL INTERIOR DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS EN LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA Y EL CRIMEN ORGANIZADO”

El Comercio · Lima / Noticias

Piedras Gordas: incautan 49 celulares que reos usaban para llamar y extorsionar a víctimas | VIDEO

Personal INPE encontró estos dispositivos escondidos en sillas, camas, portarretratos y otras zonas de las celdas del penal.

- Barrios Altos: encuentran restos del primer cementerio de la ciudad
- Alerta Sismate: Gobierno pide participación de todos en Simulacro Nacional del 31 de mayo



De acuerdo a la ex jefa del INPE Shadia Valdez Tejada “el control absoluto de la seguridad interna en los penales constituye un eje decisivo en la lucha contra las extorsiones, al permitir cortar de raíz las operaciones criminales, reafirmar el principio de autoridad y evitar que las cárceles sigan siendo centros de comando del delito”⁹.

Para César Cárdenas, exjefe del INPE y docente de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM), explicó que “*el uso de celulares por los internos de los penales se realiza para dos fines principales. En primer lugar, la comunicación con su familia, amigos o entorno cercano. En segundo lugar, mantener vínculos con organizaciones criminales para ordenar, disponer y controlar acciones ilegales.*

⁸ <https://elcomercio.pe/lima/piedras-gordas-penal-ancon-i-hallan-49-celulares-que-reos-usaban-para-llamar-y-extorsionar-a-victimas-inpe-delincuencia-rmmn-noticia/>

⁹ <https://www.gob.pe/institucion/inpe/noticias/1342448-inpe-refuerza-control-penitenciario-para-enfrentar-las-extorsiones-y-el-crimen-organizado>

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

Cárdenas mencionó que la extorsión es uno de los principales delitos que ejecutan los presos con los celulares que utilizan. “También coordinan otros delitos con sus organizaciones. Por ejemplo, robos, asaltos, secuestros, sicariatos. La sola coordinación ya es una conspiración”¹⁰

b) Requisas en los penales

De acuerdo con información publicada por el INPE¹¹, “en el periodo de julio a diciembre del 2025, se realizaron cerca de 4100 requisas lo que representa más del 28% respecto al 2024 y 2023, con 2961 y 2978 operativos de revisión, respectivamente”, además señalan que “durante las requisas se realizó el apagón eléctrico en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional, anulando así posibilidades de comunicación con el exterior por parte de internos que continúan cometiendo ilícitos. En este mismo periodo, **se incautaron 950 celulares**, cerca de 1400 accesorios de celular y 4500 armas punzocortantes”.

“La lucha contra el crimen implica, también, fortalecer los controles de seguridad en el ingreso de las visitas a los establecimientos penitenciarios, a través de revisiones más exhaustivas. Por ello, a través de la iniciativa “No juegues con tu libertad”, durante el 2025, agentes penitenciarios han intervenido a nivel nacional a 952 personas, además de haber incautado 263 celulares, 783 accesorios de celular y 3,910 gramos de droga”.

4.2. Análisis normativo de la propuesta: Sustracción de la materia

¹⁰ <https://elcomercio.pe/peru/por-que-la-informacion-de-celulares-incautados-en-penales-no-fue-analizada-por-inteligencia-noticia/>

¹¹ <https://www.gob.pe/institucion/inpe/noticias/1328512-inpe-cerro-2025-con-cerca-de-4100-requisas-y-450-traslados-de-internos-de-alta-peligrosidad>



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

La sustracción de la materia es una figura jurídica¹² que se produce **por la desaparición de los supuestos jurídicos o de hecho que dan lugar a una acción, por lo que la autoridad ya no tiene el sustento para pronunciarse**, para Ariano Deho¹³, la sustracción de materia:

*“es uno de los institutos a través del cual el hecho sobrevenido al inicio del proceso tiene relevancia sobre la suerte del proceso en curso”, “lo primero que distingue a la “sustracción de materia” es el aspecto cronológico: **se debe tratar de eventos sobrevenidos temporalmente** al planteamiento de la demanda, pues si anteriores podrán ser alegados defensivamente por el demandado a los efectos de la desestimación de la demanda (y si no alegados, a estar a nuestro rígido sistema de alegaciones, quedarán precluidos)”;*

En el ámbito parlamentario, a las comisiones “les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia”¹⁴. De acuerdo con el Reglamento del Congreso “los dictámenes son los documentos que contienen una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las Comisiones sobre las proposiciones de ley y resolución legislativa que son sometidas a su conocimiento, además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio”.

El Reglamento del Congreso no regula específicamente la sustracción de la materia, pero por aplicación supletoria, en el ámbito de la elaboración de un dictamen, se puede aplicar la sustracción de la materia, **cuando luego de presentado el proyecto de ley, se presentan situaciones que hacen imposible elaborar un dictamen que recomiende la aprobación del proyecto de ley**; estas situaciones que pueden dar a lugar de la sustracción de la materia en sede parlamentaria son las siguientes:

¹² Esta figura jurídica está reconocida en el artículo 321 del Código Procesal Civil

¹³ Ariano Deho, E. (2012). Consideraciones sobre la conclusión del Proceso Contencioso Administrativo por reconocimiento de la pretensión en la Vía Administrativa. *Revista De Derecho Administrativo*, (11), 143-154. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13551>

¹⁴ Artículo 34 del Reglamento del Congreso.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

- Cuando el proyecto de ley **propone la modificación de una ley que ya fue derogada, siendo imposible jurídicamente modificar una ley ya no existe en el espectro jurídico vigente**
- Así mismo puede haber sustracción de la materia cuando en el transcurso del estudio del proyecto de ley en una comisión, **se publica una norma que contiene todos los aspectos propuestos por el proyecto de ley, es decir por la coincidencia de aspectos materiales. Esto es muy común cuando se le otorga facultades legislativas a los ejecutivos.**

Sustracción de la materia por coincidencia de aspectos materiales

Del análisis del Proyecto de Ley 8386/2023-CR, es posible determinar que existe una coincidencia entre los aspectos esbozados por este y lo planteado por **el Decreto Legislativo N° 1698, Decreto Legislativo que modifica el Código Procesal Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 957, a fin de regular la autorización para la revisión de equipos informáticos en casos de flagrancia delictiva en los delitos de extorsión, sicariato y secuestro, así como de aquellos detectados al interior de los establecimientos penitenciarios del 20 de enero del 2026, de modo que la propuesta se encuentra subsumida en el Decreto Legislativo N° 1698.**

El proyecto de ley propuesto 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 llevando a cabo el procedimiento de visualización penitenciaria que 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.



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

El Decreto Legislativo N° 1698 incorpora el artículo 230-A al Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 957; en los siguientes términos:

“Artículo 230-A.- Revisión de equipos informáticos

En los casos de detención en flagrancia delictiva por la comisión de los delitos de extorsión, sicariato o secuestro, el efectivo policial, con autorización previa del Ministerio Público, está facultado para revisar la información contenida en los equipos informáticos hallados en posesión del detenido. Asimismo, esta facultad puede ejecutarse dentro del establecimiento penitenciario cuando, en operativos inopinados, se hallen equipos informáticos. La autorización se dispone cuando resulte indispensable para cumplir los fines de esclarecimiento del hecho. Al término del acto de investigación, el Fiscal requiere al Juez competente la correspondiente resolución confirmatoria”.

Así, el proyecto de ley materia de estudio **propone el registro audiovisual y fotográfico de los equipos 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; en ese sentido el Decreto Legislativo N° 1698 establece que el efectivo policial, con autorización previa del Ministerio Público, está facultado para revisar la información contenida en los equipos informáticos hallados dentro del establecimiento penitenciario cuando en operativos inopinados, se hallen equipos informáticos.**

En ese sentido es posible determinar que **existe una coincidencia entre los aspectos planteado por el proyecto de ley materia de análisis y lo legislado por el Decreto Legislativo N° 1698**, Decreto Legislativo que modifica el Código Procesal Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 957, a fin de regular la autorización para la revisión de equipos informáticos en casos de flagrancia delictiva en los delitos de extorsión, sicariato y secuestro, así como de aquellos detectados al interior de los establecimientos penitenciarios.

De acuerdo con lo expuesto, en el caso materia de análisis **existe sustracción de la materia, debido a que los aspectos propuestos por el proyecto de ley ya han sido considerados**

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

e incluidos en su totalidad por el Decreto Legislativo N° 1698. La literatura sobre calidad regulatoria advierte que la proliferación innecesaria de normas puede debilitar la claridad del sistema jurídico y afectar su eficacia operativa¹⁵.

En consecuencia, existe **identidad de materia, finalidad y mecanismo operativo** entre la propuesta legislativa y la regulación vigente, configurándose un supuesto de **sustracción de la materia por coincidencia normativa**. Aprobar el proyecto generaría una duplicidad regulatoria innecesaria, contraria a los principios de racionalidad legislativa y coherencia del sistema jurídico.

De conformidad con el análisis efectuado, corresponde recomendar la **no aprobación y el envío al archivo del Proyecto de Ley 8386/2023-CR**, debido a que su contenido normativo ya ha sido incorporado en el ordenamiento jurídico mediante el **Decreto Legislativo N° 1698**, el cual introdujo el artículo 230-A al Código Procesal Penal aprobado por el Decreto Legislativo N° 957. Dicha norma regula expresamente la facultad de revisión de equipos informáticos encontrados en situaciones de flagrancia delictiva, incluyendo aquellos detectados dentro de establecimientos penitenciarios, con autorización del Ministerio Público. Ergo, corresponde disponer su archivo conforme a lo previsto en el artículo 70 del Reglamento del Congreso.

V. EFECTOS DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL CON PRECISIÓN DE LA NORMA

Desde el punto de vista del sistema normativo, la aprobación del Proyecto de Ley 8386/2023-CR no generaría innovación legislativa sustantiva, pues el **Decreto Legislativo N° 1698** ya incorporó el **artículo 230-A al Código Procesal Penal**, estableciendo la facultad de revisión de equipos informáticos hallados en flagrancia delictiva por parte de la Policía Nacional del Perú con autorización del Ministerio Público, incluso cuando estos dispositivos sean detectados dentro de establecimientos penitenciarios. Esta disposición ya habilita el acceso a

¹⁵ OECD. (2021). *Regulatory policy outlook 2021*. OECD Publishing.

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

la información contenida en teléfonos móviles u otros dispositivos electrónicos cuando ello resulte indispensable para el esclarecimiento de delitos como extorsión, sicariato o secuestro.

Por lo tanto, la finalidad perseguida por el proyecto —obtener información de dispositivos móviles incautados en penales para fines de investigación o inteligencia— se encuentra plenamente contemplada en la legislación vigente; en consecuencia, la eventual aprobación de la iniciativa generaría **duplicidad normativa y superposición de competencias**, pues el proyecto propone un procedimiento administrativo de “visualización penitenciaria” que, en la práctica, coincide con las facultades de investigación penal ya reguladas en el Código Procesal Penal.

Desde la perspectiva de técnica legislativa, el principio de **economía normativa** exige evitar regulaciones redundantes que reproduzcan disposiciones ya vigentes. Por tanto, la iniciativa no produce efectos innovadores sobre el ordenamiento jurídico nacional, sino que reproduce una regulación ya existente, que de aprobarse constituiría sobre legislación.

VI. PONDERACIÓN DEL ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA FUTURA NORMA

Desde la perspectiva del análisis costo-beneficio legislativo, no corresponde realizar una ponderación tradicional de impactos normativos, debido a que la propuesta legislativa constituye un caso de **sobre legislación**. En efecto, el ordenamiento jurídico peruano ya cuenta con una regulación específica que habilita la revisión de equipos informáticos hallados en contextos de flagrancia delictiva dentro de establecimientos penitenciarios, conforme al **Decreto Legislativo N° 1698**, por lo que la aprobación de una nueva ley con idéntico objeto no generaría beneficios adicionales en términos de eficacia del sistema penal ni de fortalecimiento de la seguridad penitenciaria.

La aprobación de una norma redundante podría producir efectos negativos indirectos, tales como **fragmentación normativa, duplicidad de procedimientos y posibles conflictos de interpretación institucional** entre autoridades administrativas y órganos de investigación penal. En ese contexto, al no existir beneficios normativos adicionales frente al marco legal vigente y al evidenciarse riesgos de sobre regulación, se concluye que **no resulta pertinente**

DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”

ni necesario realizar un análisis costo-beneficio adicional, correspondiendo recomendar el archivo de la iniciativa legislativa.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, de conformidad con lo establecido por el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, **NO APROBACIÓN Y SU ENVÍO AL ARCHIVO** el Proyecto de Proyecto de Ley 8386/2023-CR, “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”

Dese cuenta.

Sala de la Comisión.

Lima, 16 de marzo de 2026.



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2026 11:53:07-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2026 12:15:55-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2026 12:13:52-0500



Firmado digitalmente por:
ROSPIGLIOSI CAPURRO
Fernando Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2026 13:13:27-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2026 15:24:25-0500



Firmado digitalmente por:
BUSTAMANTE DONAYRE Carlos
Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/03/2026 09:48:24-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2026 15:01:44-0500



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2026 11:22:14-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/03/2026 11:04:56-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2026 15:40:12-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/03/2026 11:23:54-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/03/2026 15:58:55-0500



DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA, DE NO APROBACIÓN Y ENVIÓ AL ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY 8386/2023-CR, “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”