CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00603-2026-2031-CD
RU 44519-CD
19 OCTUBRE 2026 12:23 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE INCENTIVA LA PARTICIPACIÓN DE EMPRESAS EXTRANJERAS ESPECIALIZADAS EN LA CONSTRUCCIÓN Y GESTIÓN DE CENTROS PENITENCIARIOS PARA FORTALECER LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN

El Diputado de la República que suscribe, **ALDO ANTONIO BRAVO QUISPE,** integrante del **Grupo Parlamentario Renovación Popular**, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE INCENTIVA LA PARTICIPACIÓN DE EMPRESAS EXTRANJERAS ESPECIALIZADAS EN LA CONSTRUCCIÓN Y GESTIÓN DE CENTROS PENITENCIARIOS PARA FORTALECER LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN

Artículo 1.- Objeto
La presente ley tiene por objeto incentivar la participación de empresas extranjeras especializadas en la construcción y gestión de centros penitenciarios para fortalecer la lucha contra el crimen.

Artículo 2.- Finalidad
La presente ley tiene por finalidad fortalecer de la lucha contra el crimen, con la incorporación de mecanismos de participación de empresas extranjeras especializadas en el sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social, permitiendo una mejor gestión penitenciaria eficiente y eficaz, garantizando el cumplimiento efectivo de las penas privativas de libertad.

Artículo 3.- Modificación de los artículos 5 y 8 del Decreto Legislativo 1229, Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios
Se modifican los artículos 5 y 8 del Decreto Legislativo 1229, Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

> **"**Artículo 5.- Modalidades de participación del sector privado
>
> Se promueve la participación del sector privado en materia de financiamiento, diseño, construcción, mantenimiento, operación de la infraestructura, tratamiento y seguridad penitenciaria, bajo los mecanismos y reglas establecidos **conforme a la Ley N° 32441 y su Reglamento, cuando corresponda a una APPs o**

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

Proyecto en Activos, o conforme a la Ley Nº 32069 y su Reglamento, cuando corresponda a una contratación pública ordinaria, así como aquellas modalidades de promoción de inversión privada establecidas en el Decreto Legislativo Nº 674; o normas que las modifiquen, sustituyan o complemente, dentro del ámbito de promoción de la inversión privada.

Además, la participación del sector privado puede comprender la administración operativa e integral de todos los servicios penitenciarios, internos y externos, en establecimientos penitenciarios, mediante contratos de Asociación Público Privada, concesión, concurso público u otros tipos de contratación pública permitidos por el ordenamiento jurídico vigente.

La participación del sector privado en la administración penitenciaria no implica la transferencia de las potestades disciplinaria y sancionadora, así como la de clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias de la autoridad penitenciaria - Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización."

"Artículo 8.- Servicios penitenciarios que pueden ser brindados por el sector privado

8.1 Los servicios penitenciarios que pueden ser brindados por el sector privado, son los siguientes:
[…]
d) Seguridad
* Seguridad exterior.
*** Seguridad interior y vigilancia de pabellones.**
* Equipamiento de seguridad
* Control e ingreso de visitas
* Implementación y administración de herramientas tecnológicas

En este caso, **la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización** vigila, fiscaliza y supervisa la correcta prestación del servicio de seguridad penitenciaria, garantizando el pleno respeto de los derechos fundamentales de los internos y de las personas que se relacionen con ellos, en el marco de la prestación de este servicio.
[…]

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

8.2 El inversionista privado, en ningún caso, conducirá el procedimiento disciplinario ni impondrá sanción a los internos, **tampoco concederá beneficios penitenciarios**, bajo sanción de nulidad.

La Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización mantiene la competencia exclusiva sobre el ejercicio de las potestades disciplinaria y sancionadora, así como la de clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias como autoridad penitenciaria.

[…]

8.4 La administración privada de establecimientos penitenciarios puede comprender la gestión operativa e integral de los servicios administrativos, operativos y logísticos, de seguridad penitenciaria, custodia operativa, control de accesos, seguridad interna y externa, vigilancia de pabellones, nominados en el numeral 8.1, para su funcionamiento operativo, conforme a los términos establecidos en el contrato respectivo."

Artículo 4.- Incorporación de los artículos 5-A, 5-B y 5-C al Decreto Legislativo 1229, Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios.

Se incorporan los artículos 5-A, 5-B y 5-C al Decreto Legislativo 1229, Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"Artículo 5-A. Administración entregada al sector privado

El Estado, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización, cuando determine entregar la administración operativa de los servicios penitenciarios del establecimiento penitenciario al sector privado, de manera total o parcial, conforme a los servicios comprendidos en el artículo 8; para tal efecto, se utilizarán los mecanismos previstos en el artículo 5, mediante la contratación del sector privado previamente calificados.

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

La participación privada no comprende la transferencia de la potestad disciplinaria, potestad sancionadora, clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias de la autoridad penitenciaria, Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización."

"Artículo 5-B. Obligaciones respecto de las comunicaciones por parte del sector privado

5-B.1 El privado encargado de los sistemas de restricción de comunicaciones, bloqueo e inhibición efectiva debe garantizar su funcionamiento conforme a los parámetros técnicos, protocolos y disposiciones emitidos por las autoridades competentes en materia penitenciaria y de telecomunicaciones, durante toda la vigencia del contrato, los mismos deben ser verificables por la autoridad penitenciaria; las cuales deben estar establecidas en el contrato.

5-B.2 El incumplimiento total o parcial de las obligaciones establecidas en este artículo dará lugar a la aplicación de penalidades contractuales y, de ser el caso la resolución del contrato, las cuales deben estar expresamente previstas en el contrato, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que correspondan."

"Artículo 5-C. Participación del sector privado en consorcios

La participación privada extranjera puede participar como postor, individualmente o mediante consorcios; como consorcio el mismo puede estar integrado por varias empresas extranjeras, o por participación extranjeras en forma conjunta con participación nacional; en todos los casos la empresa extranjera deberá acreditar su experiencia internacional relacionada directamente con la naturaleza y alcance objeto del contrato."

Artículo 5.- Modificación del artículo 126 del Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal aprobado por Decreto Supremo Nº 003-2021-JUS

Se modifican el artículo 126 del Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal aprobado por Decreto Supremo Nº 003-2021-JUS, el cual queda redactado de la siguiente manera:

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

"Artículo 126. Seguridad de los Establecimientos Penitenciarios

126.1 La seguridad de los Establecimientos Penitenciarios y dependencias conexas, está a cargo del personal penitenciario de seguridad. Excepcionalmente, la seguridad exterior de los Establecimientos Penitenciarios, a solicitud **de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización**, está a cargo del Ministerio del Interior. Comprende la vigilancia y control de las zonas externas contiguas al perímetro del Establecimiento. La seguridad exterior de los Establecimientos Penitenciarios de mujeres está a cargo de personal femenino.

126.2 La seguridad brindada al exterior **o al interior** de los penales **puede** ser entregada al sector privado para su prestación, mediante una asociación pública privada **internacional y/o nacional, concesión, concurso público u otros tipos de contratación pública permitidos por el ordenamiento jurídico vigente**. En estos supuestos, **la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización** fiscaliza y supervisa la correcta prestación de dichos servicios.

126.3 La gestión entregada al sector privado no comprende la transferencia de las potestades disciplinaria y sancionadora, así como la de clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias de la autoridad penitenciaria, Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Cláusulas de integridad y prevención de la corrupción

Los contratos celebrados al amparo de la presente ley incorporan cláusulas de integridad, prevención de la corrupción, identificación del beneficiario final, prohibición de pagos indebidos, auditoría, cooperación con las autoridades y resolución contractual por actos de corrupción, conforme a la normativa vigente.

SEGUNDA. Adecuación normativa

En un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de su entrada en vigor, el Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1229, que declara de

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios aprobado por Decreto Supremo Nº 007-2016-JUS, de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Los procedimientos de contratación y contratos vinculados a la prestación de servicios penitenciarios que se encuentren en trámite o en ejecución a la entrada en vigor de la presente ley, se adecuan progresivamente a sus disposiciones conforme a lo establecido en su reglamento, en lo que resulte aplicable y conforme al marco legal vigente, sin afectar las obligaciones válidamente adquiridas.

Lima, 30 de septiembre de 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BRAVO QUISPE Aldo Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 09:56:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 11:25:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ PAITAN Paola Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 13:50:02-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ROCHA GALLEGOS Roxana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 11:56:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DE PAZ LANCHO Leo Miguel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 14:17:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SEGURA FIGUEROA Gustavo Alexander FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 15:09:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CIPRIANI THORNE Javier Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 15:31:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARANDA VASQUEZ Christian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 15:43:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KRKLEC TORRES Frank FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 16:21:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 15:49:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YONZ NUÑEZ Mady Veronica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 18:32:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAELLA MALCA Jose Isidro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/10/2026 11:41:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/10/2026 17:21:36-0500

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

En Perú, desde el 2008, ha habido una crisis penitenciaria que afecta muchos aspectos de nuestra sociedad; entre ellos, la corrupción en el Instituto Nacional Penitenciario, INPE (ahora la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR), hacinamiento en las cárceles, servicios penitenciarios, infraestructura de los establecimientos penitenciarios, etc., que requieren atención prioritaria del Estado.

Como resultado, los factores mencionados han producido una gran inseguridad ciudadana hasta tal punto que hoy estamos experimentando asesinatos por encargo, extorsiones, ataques violentos, amenazas y bandas criminales, que han creado terror en la sociedad. Sobre ello, en marzo de 2026, la Defensoría del Pueblo emitió el Informe Defensorial No. 272 - Análisis Técnico Jurídico para declarar el sistema penitenciario en emergencia (Cerrando Brechas de Hacinamiento para una Mejor Seguridad Ciudadana), en la cual se indican los problemas del sistema penitenciario: (i) Hacinamiento, (ii) Débil control institucional al interior de los establecimientos penitenciarios (poco personal de seguridad penitenciaria), (iii) Altos niveles de corrupción que involucra no solo a los agentes de seguridad en los establecimientos penitenciarios, sino también a otros funcionarios del INPE (ingreso de drogas, dinero, equipos móviles y otros elementos prohibidos), (iv) Baja efectividad en la reeducación y resocialización que se refleja en el proceso de reinserción y la alta reincidencia. En el precitado informe a modo de conclusión se plantea lo siguiente: (i) Construcción de grandes centros penitenciarios, (ii) Enfoque de cárceles de producción, y (iii) Declarar en estado de emergencia los establecimientos penitenciarios.

Asimismo, la misma defensoría del pueblo en su informe destaca este problema urgente, debido al débil control de la institución penitenciaria dentro de las cárceles, así como los altos niveles de corrupción que existen en ellas involucrando a agentes de seguridad, pero también a otros funcionarios de estos establecimientos; lo que afecta directamente la inseguridad ciudadana a nivel nacional. También se señala que hay un déficit de personal de seguridad penitenciaria en comparación con la población reclusa como tal; de lo contrario, el control intramuros es definitivamente deficiente e incluso inexistente si podemos llamarlo así.

En este sentido, esto se refleja en las estadísticas de la misma entidad y más aún en las cifras de hacinamiento en las cárceles; a mayo de 2026, el Informe Estadístico Penitenciario del INPE indica que hay aproximadamente 41,764 personas en centros penitenciarios a nivel nacional, pero al mismo tiempo, hay una población penitenciaria de más de 105,000 personas, lo que significa que hay un déficit de capacidad para albergar a más de 64,000 personas privadas de libertad y hay un hacinamiento de hasta el 134%[1]. Esto muestra que el problema no es solo operativo sino también estructural y que los cambios estructurales mejorarán la infraestructura y los servicios y las

[1] https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2026/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_mayo_2026.pdf

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

capacidades de gestión del sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social).

Tabla: Situación actual de la capacidad de albergue, sobrepoblación y hacinamiento de los establecimientos penitenciarios

Total	Capacidad de Albergue (c)	Población Penitenciaria (POPE)	Sobrepoblación (s=POPE-c)	% Sobrepoblación	% Hacinamiento (%H)
69 Establecimientos Penitenciarios	41,764	105,939	64,175	154%	134%

Fuente: Oficina General de Infraestructura[2]
Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

Tabla: Situación de hacinamiento por establecimiento penitenciario

EP	CAPACIDAD DE ALBERGUE	POBLACIÓN PENITENCIARIA	SOBRE POBLACIÓN	SOBRE POBLACIÓN (%)	HACINAMIENTO	HACINAMIENTO %
E.P. DE CALLAO	572	3,026	2,454	429%	SI	423%
E.P. MIGUEL CASTRO CASTRO	1,142	5,362	4,220	370%	SI	319%
EP DE TRUJILLO	1,518	6,336	4,818	317%	SI	296%
E.P. DE CAÑETE	1,024	3,923	2,899	283%	SI	247%
EP DE CHICLAYO	1,143	4,156	3,013	264%	SI	246%
EP DE PIURA	1,370	4,484	3,114	227%	SI	215%
E.P. DE LURIGANCHO	3,204	10,054	6,850	214%	SI	190%
EP DE CHINCHA	1,152	3,561	2,409	209%	SI	183%
EP DE ICA	1,924	5,360	3,436	179%	SI	158%

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario.
Elaboración: Defensoría del Pueblo[3].

En este sentido la crisis carcelaria afecta directamente la capacidad del Estado para garantizar la seguridad en los centros penitenciarios.Según la Defensoría del Pueblo el hacinamiento, la falta de servicios básicos y la limitada capacidad operativa del Instituto Nacional Penitenciario(INPE) han afectado la capacidad de control del Estado permitiendo que estructuras criminales establezcan sus propias economías dentro de las instalaciones de reclusión[4].

2 https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2026/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_mayo_2026.pdf
3 https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2026/03/Informe-Defensorial-Presidencial-DS-Versio%CC%81n-Final_3.pdf
4 https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2026/03/Informe-Defensorial-Presidencial-DS-Versio%CC%81n-Final_3.pdf

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

El problema no se limita a la infraestructura sino que se convierte en un factor que representa una amenaza a la seguridad de la población ya que algunos centros penitenciarios pueden ser utilizados para la comisión de delitos.

Ilustración: Establecimiento penitenciario de Miguel Castro Castro



Fuente: Defensoría del Pueblo, Marzo 2026[5]

De manera similar, la falta de personal para atender a las personas privadas de libertad, como ha advertido la Defensoría del Pueblo al señalar que el Instituto Nacional Penitenciario cuenta con 137 trabajadores sociales para esto. Es un problema urgente pensar que no hay suficiente personal para la necesidad de más de 90,000 reclusos. El hacinamiento es uno de los principales problemas, y afecta las condiciones mismas de internamiento en los establecimientos penitenciarios, los derechos de las personas en prisión; con los cuales muestra un fracaso del sistema de ejecución penal el cual está orientado a una adecuada reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad[6].

5 https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2026/03/Informe-Defensorial-Presidencial-DS-Versio%CC%81n-Final_3.pdf

6 https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-defensorial-n-216/

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

Tabla: Personal de asistentes sociales en el INPE (hoy SUNIR) a nivel nacional

OFICINA REGIONAL	POBLACION PENITENCIARIA	ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO	RÉGIMEN LABORAL				TOTAL
			LEY 28708	LEY DE SALUD	276	CAS	
NORTE CHICLAYO	17713	CHICLAYO	4	2			6
		MUJERES TRUJILLO	1				1
		CAJAMARCA				1	1
		PIURA				1	1
		JAEN				1	1
		TRUJILLO	2	1		1	4
Total parcial			7	3	0	4	14
LIMA	43127	HUARAL	3			1	4
		ANCON	3				3
		ANCON II	5	1	1	2	9
		ANEXO MUJERES	2	1			3
		BARBADILLO		1			1
		CALLAO	3	3			6
		CAÑETE	1		1	1	3
		CASTRO CASTRO	5	2			7
		CHIMBOTE			1		1
		VIRGEN DE FATIMA	2	1			3
		HUACHO	1				1
		HUARAZ			1		1
		ICA		1	1	1	3
		LURIGANCHO	14	3		1	18
		VIRGEN DE LA MERCED	1				1
Total parcial			40	13	5	6	64
SUR AREQUIPA	4065	MUJERES TACNA					0
		MUJERES AREQUIPA					0
		AREQUIPA		4		1	5
		CAMAÑA	1			1	2
		TACNA	1				1
		MOQUEGUA	2			1	3
Total parcial			4	4	0	3	11
CENTRO HUANCAYO	7019	HUANCAYO	3		3		6
		CHANCHAMAYO		1	1		2
		RIO NEGRO			1		1
		TARMA			1		1
		LA OROYA			1		1
		HUANCAVELICA			1		1
		AYACUCHO			3	1	4
		HUANTA				1	1
Total parcial			3	1	11	2	17
ORIENTE HUANUCO	6641	HUANUCO	2				2
		COCHAMARCA			1	1	2
		PUCALLPA	1		2	1	4
Total parcial			3	0	3	2	8
SUR ORIENTE CUSCO	6541	MUJERES CUSCO		1		1	2
		ANDAHUAYLAS				1	1
		CUSCO			3		3
		PUERTO MALDONADO				2	2
		SICUANI				1	1
		QUILLABAMBA				1	1
Total parcial			0	1	3	6	10
NOR ORIENTE SAN MARTIN	5724	TARAPOTO					1
		BAGUA GRANDE					1
		CHACHAPOYAS					1
		IQUITOS			1		1
		MOYOBAMBA				1	1
Total parcial			0	0	1	4	5
ALTIPLANO PUNO	2499	PUNO	1		2		3
		LAMPA			1		1
		JULIACA	1		1	1	3
		CHALLAPALCA	1				1
Total parcial			3	0	4	1	8
TOTAL GENERAL			60	22	27	28	137

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario - INPE
Elaboración: Defensoría del Pueblo[7]

De este modo, las deficiencias al interior del sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social) inciden sobre el nivel de vida de los internos, como lo señala el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el Exp. Nº 05436-2014-PHC/TC, en la que se reconoce "un estado de cosas inconstitucional

[7] https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/07/Informe-Defensorial-216-Derechos-Humanos-PPL.pdf

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

respecto del permanente y crítico hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y las severas deficiencias en la capacidad de albergue, calidad de su infraestructura e instalaciones sanitarias, de salud, de seguridad, entre otros servicios básicos, a nivel nacional" [8]; en ese sentido, las deficiencias estructurales del sistema ponen de manifiesto la importancia de la gestión estatal para asegurar una correcta ejecución penal.

De manera similar, la falta de agentes de seguridad penitenciaria hace que el personal actual trabaje largas horas, lo que lleva a un exceso de trabajo y pone en riesgo su seguridad. Iván Paredes, exjefe del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), dijo que la situación en las cárceles del país era grave tras las fugas en Piura y Huaral, y que un solo agente de seguridad puede vigilar hasta 500 reclusos, lo cual es más que el estándar internacional que recomienda un guardia por cada 30 reclusos .[9]

Sin embargo, en vista del alto nivel de corrupción en los sistemas penitenciarios, incluyendo a los agentes de seguridad y otros funcionarios, el informe de la Contraloría indica que estas prácticas permiten la entrada de drogas, dinero, dispositivos móviles y otros bienes prohibidos en los centros penitenciarios, contribuyendo al crimen organizado.

Ilustración: Corrupción en el sistema y falta de tecnología



8 https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/05436-2014-HC%201.pdf

9 https://www.infobae.com/peru/2025/10/20/jefe-del-inpe-reconoce-falta-de-personal-corrupcion-y-hacinamiento-hay-penales-donde-un-agente-vigila-hasta-500-internos/

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

Fuente: Infobae, Octubre 2025[10]

Con eso en mente, la corrupción se considera uno de los factores que han llevado al debilitamiento de la capacidad institucional del sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social) para proporcionar condiciones de seguridad y control en el penitenciario. Como escribe Efraín Flores en "La corrupción en el sistema penitenciario en 15 puntos", la corrupción es "uno de esos obstáculos, aparentemente imbatible hasta la actualidad", constituyendo "un impedimento enorme, colosal, que suele ser soslayado en los diagnósticos del sistema penitenciario" .[11]

Como resultado, no solo estamos viendo la corrupción penitenciaria como un acto, sino como una acción que podría interferir con la capacidad del Estado para hacer cumplir las reglas (o controles) en los centros penitenciarios.

Por otro lado, la ausencia de control interno de los establecimientos penitenciarios ha permitido que los delincuentes permanezcan conectados desde dentro de los establecimientos penitenciarios y utilicen la instalación para actividades delictivas como extorsión, asesinato por encargo y otras actividades criminales. Este problema está relacionado con la presencia constante de objetos prohibidos e ilegales en los establecimientos penitenciarios, como lo evidencia el Informe N° D000032-2024-GA del 17 de septiembre de 2024 emitido por la Dirección de Seguridad Penitenciaria del INPE, que muestran los resultados de los 109 megaoperativos en total realizadas a nivel nacional y 4,021 requisas que resultaron en la incautación de 1,754 teléfonos celulares, 3,023 accesorios y 23,244.31 gramos de drogas y 4,305 armas blancas.

Cuadro: Requisas efectuadas en los establecimientos penitenciarios, enero – 12.09.2024

Región	Total de requisas	Rev. Ord. Solo INPE	Megaoperativos con Fiscalía INPE – PNP	Allanamientos por Orden Judicial	Celulares	Accesorio de celular	Drogas (gr.)	Fermentados (Lt.)	Arma blanca
Sur	313	305	6	2	**815**	**1,570**	263.5	227.7	179
Norte	526	498	20	8	**546**	**771**	9,184.30	540.2	644
Lima	826	808	7	11	**173**	**260**	3,012.50	5,257.58	1,200
Nororiente	432	416	15	1	**111**	**129**	3,150.61	74,405	468
Suroriente	380	359	20	1	**94**	**213**	1,992.10	348.9	498
Oriente	506	486	19	1	**8**	**49**	5,310.30	9.25	1,139
Altiplano	216	208	7	1	**7**	**31**	93	0	125
Centro	822	806	15	1		**0**	38	447.6	52
TOTAL	4,021	3,886	109	26	**1,754**	**3,023**	23,244.31	6,905.635	4,305

10 https://www.infobae.com/peru/2025/10/20/jefe-del-inpe-reconoce-falta-de-personal-corrupcion-y-hacinamiento-hay-penales-donde-un-agente-vigila-hasta-500-internos/

11 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3534051/Efra%C3%ADn%20Flores.pdf.pdf?v=1661276625

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

Fuente: Elaborado por el Poder Ejecutivo, PL N° 11022/2024-PE - Informe N° D000032-2024-INPE-GA[12]

Ahora, en cuanto a los operativos realizados, la distribución geográfica de estas nos permite inferir que el problema no es un episodio aislado y no se limita a un puñado de establecimientos penitenciarios, sino que abarca el nivel nacional; en Lima se realizan la mayoría de las búsquedas, con 826; la región Centro con 822 operaciones; la región Norte tiene 526; en todas ellas se incautan teléfonos celulares y la región Sur tiene 815 teléfonos en su posesión, seguida por la región Norte con 546, destacando la dificultad que enfrenta el Estado para controlar y proteger la seguridad interna en los establecimientos penitenciarios con el fin de tener un control y seguridad adecuados.

Cuadro: Resultado de megaoperativo simultáneo de revisión de ambientes (requisas) en penales a nivel nacional al 21 de marzo de 2025

	Teléfonos celulares	USB	Router repetidoras	Envoltorios (ketes) PBC	Envoltorios (ketes) Marihuana	Envoltorios (ketes) clorhidrato	Arma de fuego	Penales	Agentes penitenciarios
Total	**27**	18	0	398	142	50	0	66	2134

Fuente: Elaborado por el Poder Ejecutivo, PL N° 11022/2024-PE, Dirección de Seguridad Penitenciaria – INPE

Así, la persistencia de este problema se demostró una vez más en marzo de 2025 cuando se llevó a cabo un megaoperativo simultáneo en 66 establecimientos penitenciarios con 2,134 agentes del INPE, lo que llevó a la incautación de 27 teléfonos móviles, 18 unidades USB y otros artículos prohibidos. Ahora podemos ver que los dispositivos de comunicación no autorizados en los penales no son un evento excepcional, sino una ocurrencia diaria y pueden ocurrir en muchos establecimientos penitenciarios en todo el país.

Además, la falta de personal para llevar a cabo el trabajo de seguridad penitenciaria también es un problema, el INPE tenía 7,057 agentes penitenciarios en 2019, pero el sistema de turnos de servicio de 24 horas seguido de 48 horas de descanso divide al personal en tres turnos, por lo que solo 2,352 agentes penitenciarios están disponibles para el servicio penitenciario diariamente. Esto es a una proporción bastante alta de 41 internos por agente penitenciario. Esta situación no está mejorando realmente, ya que el INPE tenía 7,114 agentes penitenciarios en mayo de 2026, de los cuales 2,371 estaban disponibles cada día.

Considerando que a finales de junio de 2026 la población carcelaria era de 106,209, esto es alrededor de 45 internos por agentes de seguridad en servicio. Estos números son indicativos de la enorme brecha entre la población carcelaria y el número real de personas empleadas para realizar también trabajos de seguridad penitenciaria.

[12] https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjg0ODU1/pdf

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

Por otro lado, también contribuyen a este problema las investigaciones de la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, que muestran que todavía están lidiando con un gran porcentaje de extorsiones, amenazas, estafas, fraudes cibernéticos y otros delitos de crimen organizado que se están organizando desde dentro de los establecimientos penitenciarios mediante teléfonos móviles, terminales y equipos de acceso inalámbrico.[13]

En este contexto, el control y la seguridad penitenciaria deben fortalecerse para restaurar la capacidad del Estado de mantener el orden en las instituciones y asegurar que la sanción de privación de libertad funcione para el bien de la sociedad mediante la reeducación, rehabilitación y reintegración en la sociedad de aquellos que no tienen libertad.

Entonces, como podemos ver en las instituciones penitenciarias, necesitamos aumentar: (i) Su número por las condiciones actuales de hacinamiento de la población penal. (ii) La seguridad interna y externa, pues el crimen organizado tiene presencia activa en ellos. (iii) El número de agentes penitenciarios, pues el número de estos hoy es bastante menor a lo aceptado de acuerdo con estándares internacionales y la población penal continua en crecimiento. (iv) Controles internos y capacitación en el INPE pues existen altos niveles de corrupción en agentes de seguridad y otros funcionarios.

Así, la crisis penitenciaria en Perú se trata de deficiencias estructurales que impiden al Estado proporcionar un servicio penitenciario eficiente, seguro y orientado a la resocialización para las personas en estado de privación de libertad. En la situación actual de aumento de la población carcelaria y pobre infraestructura penitenciaria, la falta de personal especializado, seguridad interna y corrupción exige la respuesta más integral más allá de lo que se ha hecho hasta ahora mediante medidas formales. Por lo tanto, deben introducirse nuevos mecanismos de gestión para mejorar el sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social) de manera que asegure que el sistema, bajo control del Estado, continúe cumpliendo con los propósitos constitucionales de la ejecución penal: reeducar, rehabilitar y reintegrar a la persona condenada en la sociedad.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

- Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial N° 272: Análisis técnico legal para declarar en emergencia el sistema penitenciario. "Cerrando brechas de hacinamiento para una mejor seguridad ciudadana", marzo 2026[14].

- Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial N° 216: Derechos humanos de los

[13] https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDEzNTI5/pdf
[14] https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2026/03/Informe-Defensorial-Presidencial-DS-Versio%CC%81n-Final_3.pdf

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

internos e internas de los 68 establecimientos penitenciarios del país. En el marco del programa rompiendo cadenas, junio 2024[15].

- Instituto Nacional Penitenciario (INPE), Informe Estadístico Penitenciario Mayo 2026[16].

- Tribunal Constitucional, Exp. N° 05436-2014-PHC/TC, en su sentencia del 26 de mayo de 2020, mediante el cual declararon que si, *"en el plazo de 5 años, que vencerá en el año 2025, no se han adoptado las medidas suficientes para superar dicho estado de cosas inconstitucional, estos deberán ser cerrados por la respectiva autoridad administrativa, lo que podría implicar el cierre temporal del establecimiento penitenciario para el ingreso de nuevos internos, el cierre temporal del establecimiento penitenciario con traslado de los internos a otros establecimientos penitenciarios sin hacinamiento, entre otras medidas, según se trate del nivel de hacinamiento, y hasta que se garanticen las condiciones indispensables de reclusión, asumiendo la responsabilidad de la omisión o deficiencia las respectivas instituciones públicas, empezando por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dicho cierre empezará por los 6 establecimientos penitenciarios de mayor hacinamiento en el Perú: Chanchamayo (553 %), de Jaen (522 %), del Callao (471 %), de Camaná (453 %), de Abancay (398 %) y Miguel Castro Castro (375 %), o aquellos 6 establecimientos penitenciarios que al vencimiento de dicho plazo tengan los mayores niveles de hacinamiento."*[17]

- Tribunal Constitucional, Exp. N° 05436-2014-PHC/TC, se dispuso en su auto del 30 de septiembre de 2025, entre otros que, *"la ejecución de los puntos resolutivos 3, 4, 7 y 8 de la sentencia, relacionados directamente con el objetivo central de superar el estado de cosas inconstitucional respecto del permanente y crítico hacinamiento de los establecimientos penitenciarios, continúe abierta hasta el año 2030"*[18].

- Artículo titulado "¿Más Cárceles para el Crimen Organizado?", Solis Curi, E. (2025, 4 de febrero), publicado en la página web del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú - IDEHPUCP[19].

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

El objetivo general de esta propuesta es que la administración y la seguridad interna de los centros penitenciarios se brinde a través del Estado o a través de empresas privadas, bajo lineamientos que brinde el Estado, de acuerdo con estándares internacionales a fin de garantizar la seguridad de las personas dentro y fuera de los centros penitenciarios.

Los objetivos específicos de la presente proposición son:

15 https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-defensorial-n-216/
16 https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2026/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_mayo_2026.pdf
17 https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/05436-2014-HC.pdf
18 https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/05/Exp-05436-2014-PHCTC-LP-derecho.pdf
19 https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/mas-carceles-para-el-crimen-organizado/

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

(i) Potenciar la capacidad preventiva, la seguridad, administración y control en los centros penitenciarios de la república.
(ii) Evitar que los centros penitenciarios se conviertan en universidades del delito o zonas liberadas donde se consolide el poder del crimen organizado.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

El sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social), en su conjunto, tiene serias deficiencias en infraestructura, seguridad, administración, corrupción y tratamiento de los internos, lo que requiere una inversión significativa y sistemas administrativos penitenciarios para ser resuelto. Esta proposición se basa en la necesidad de transformar el sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social, el actual sistema no puede hacer frente al aumento continuo del número de personas privadas de libertad, y no podemos proporcionar seguridad y orden para aquellas en diferentes recintos penitenciarios.

Como Estado, debemos tener mecanismos que promuevan una mejor administración penitenciaria, servicios y cooperación para alcanzar los objetivos constitucionales de ejecución penal para la reeducación, rehabilitación y reintegración del interno.

En este contexto, la participación del sector privado es una forma complementaria y/o opcional para que el Estado inyecte las capacidades especializadas, técnica y financieramente bien equipadas y operativas del sistema penitenciario que no impliquen la transferencia de las capacidades propias del Estado.

Actualmente el ordenamiento jurídico peruano ya considera la posibilidad de la participación privada en algunos de los componentes relacionados al sistema penitenciario, incluyendo construcción, limpieza, alimentación, lavandería, mantenimiento, tratamiento de salud, educación, actividades laborales o recreativas, seguridad externa u otros servicios relacionados y/o aquellos que están relacionados con las necesidades de la política penitenciaria nacional para el establecimiento penitenciario. Pero la regulación no prevé explícitamente el hecho de que el establecimiento penitenciario sea gestionado por operadores públicos especializados y, por lo tanto, la operación y/o gestión integral que concierne a la seguridad interna.

Por esta razón, la proposición legislativa prevé la participación del sector privado en la administración, operación y prestación de servicios penitenciarios, y en la entrega de servicios penitenciarios al sector privado a través de los mecanismos de participación privada disponibles en la ley. Dicha participación puede incluir la administración de servicios administrativos, operativos, logísticos, de seguridad, vigilancia y custodia sin perjuicio de que el Estado mantenga las potestades públicas que, por su naturaleza, no son susceptibles de transferencia, tales como la potestad disciplinaria y sancionadora, la clasificación penitenciaria, la concesión de beneficios penitenciarios y otros propios de autoridad penitenciaria.

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

En este contexto, la presente proposición legislativa permitiría a las empresas privadas participar en la administración completa de los penales, que incluye a la seguridad interna para reducir el gasto estatal y el tiempo de implementación, y mejorar la gestión administrativa en los centros penitenciarios del país, como en el Reino Unido y Australia. También señala que esto no implicará la transferencia de las facultades exclusivas del Estado de ejecución de penas, poder disciplinario, clasificación penitenciaria o la concesión de beneficios penitenciarios.

Sobre la experiencia en la legislación comparada, podemos ver que la participación privada en el sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social) tiene potencial para desarrollar un sistema complementario que apoye al Estado, siempre y cuando esté bajo condiciones que permitan su evaluación y su control permanente. El Ministerio de Justicia en el Reino Unido, por ejemplo, presenta un sistema de evaluación continua en cuanto a seguridad, protección, actividades relacionadas con la rehabilitación, preparación para la liberación y efectividad organizacional, afirmando que *"81 (67.5%) prisons were rated as good or higher"*[20], es decir 81 prisiones fueron calificadas como buenas o superiores, dentro de su evaluación anual de desempeño penitenciario. Asimismo, estudios comparativos sobre Estados Unidos y Australia han señalado que *"privately managed prisons appear to operate at lower cost, without any significant reduction in the quality of provision"*[21]; es decir que, las prisiones de gestión privada parecen operar a un menor costo, sin una reducción significativa en la calidad de los servicios; considerando que sus resultados dependen de una regulación, supervisión y control estatal suficientes. En otras palabras, los resultados muestran la mezcla de costos, calidad y seguridad, por lo que la participación privada necesita regulación, supervisión y evaluación del desempeño para cumplir con los objetivos de la política penitenciaria.

La presente propuesta legislativa, por otro lado, está motivada por el hecho de que la crisis penitenciaria en la que nos encontramos presenta una oportunidad muy clara para utilizar medios de gestión y utilizar más eficientemente los recursos públicos. En enero de 2025, el entonces presidente del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), Javier Llaque, declaró que el Estado estaba inyectando cerca de S/ 900 por raed cada recluso mensualmente, costo que incluía la alimentación, seguridad o cualquier otro servicio y que el costo definido de la alimentación era aproximadamente S/ 6.50 a S/ 7.00 diarios[22]. En este sentido, el volumen adquiere una dimensión especial cuando observamos la forma actual del sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social), porque a junio de 2026, la población penitenciaria era de 106,209 y el alojamiento era de aproximadamente 41,764. En otras palabras, si consideramos ese valor único proporcionado por INPE (ahora SUNIR) sin considerarlo

20 https://www.gov.uk/government/statistics/prison-performance-ratings-2025-to-2026/annual-prison-performance-ratings-202526
21 https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/000486589703000304
22 https://www.exitosanoticias.pe/actualidad/estado-gasta-s900-mensuales-cada-preso-informa-inpe-total-superaria-s89-millones-n142825

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

como el nuevo valor de costo para 2026: mantener la población penitenciaria sería del orden de magnitud de S/ 95.6 millones mensuales o más de S/ 1,147 millones al año.

También se justifica por el mandato estructural derivado del Exp. N° 05436-2014-PHC/TC, en el cual el máximo intérprete de la Constitución declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional debido al hacinamiento permanente y crítico de los establecimientos penitenciarios y las severas deficiencias en su capacidad de alojamiento, infraestructura, instalaciones sanitarias, salud y seguridad. En este caso, el Tribunal Constitucional no se limitó a reconocer la vulneración de derechos fundamentales, sino que exigió al Estado adoptar las medidas estructurales necesarias para el efecto, por lo que dispuso la elaboración de una nueva política penitenciaria, ordenó ampliar, modificar o replantear las medidas adecuadas para superar progresivamente dicho estado de cosas inconstitucional, así como planteó la evaluación de una reestructuración integral del INPE para redimensionar el tratamiento penitenciario buscando la reeducación, rehabilitación y reincorporación de las personas que están privadas de libertad. De manera particularmente relevante para el presente proyecto, el Tribunal estableció un plazo de cinco años, con vencimiento en 2025, para que se adoptaran medidas suficientes que permitieran superar la situación advertida, señalando además que, de no alcanzarse ese objetivo, correspondía disponer el cierre de los establecimientos que no garantizaran condiciones indispensables de reclusión.

Ahora, durante el 2025, al no adoptar lo anterior señalado, el Tribunal Constitucional, en el Exp. N° 05436-2014-PHC/TC, en su auto del 23 de mayo, dispuso que la ejecución de los puntos resolutivos bien vinculados con la superación del hacinamiento penitenciario deben continuar abiertos al 2030. También, se ordenó al INPE y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que informen anualmente al Tribunal en el mes de enero de los avances y el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional Penitenciaria al año dos mil treinta para deshacer el hacinamiento carcelario.

En este sentido, la presente iniciativa se enmarca dentro de esta fase de intervención estructural, ya que propone desarrollar mecanismos de cooperación privada que permitan al estado fortalecer, modernizar y hacer más eficiente la gestión penitenciaria sin transferir sus poderes públicos que tiene por ley. Como resultado, el período de cinco años (el tiempo de implementación) que la iniciativa tiene para garantizar que esto se logre para poder ser evaluado y consolidado como tal.

Un acto final que resalta la problemática a lo largo de la presente proposición, la necesidad de adoptar medidas estructurales, también existe en decisiones de emergencia que el Poder Ejecutivo se ha visto obligado a tomar ante la situación de seguridad que enfrenta el sistema penitenciario (hoy sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social); mediante la emisión del Decreto Supremo N° 1282026-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los establecimientos penitenciarios de alta peligrosidad a nivel nacional; mediante el cual se declaró en estado de emergencia cinco centros penitenciarios (Challapalca,Cochamarca, Miguel Castro Castro, Ancón I y Trujillo Varones) por un período de 60 días, determinando que había que reforzar la seguridad exterior de los mismos con la intervención de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, así como

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

controles de los accesos y acciones de inteligencia y de decomiso de celulares, tarjetas SIM y armas. Si bien esta medida puede resultar necesaria como respuesta inmediata, también refleja que el Estado sigue optando por intervenciones extraordinarias para hacer frente a problemas que requieren soluciones permanentes de gestión, seguridad y control penitenciario.

En ello, la propuesta busca un modelo de gestión penitenciaria privada como una alternativa, para la seguridad ciudadana a través de un sistema más eficiente, moderno e integrado, y como el sector privado no va a reemplazar la acción estatal sino complementar la acción del estado para coadyubar en proporcionar un mejor servicio por parte del Estado; abordando la necesidad de tener establecimientos penitenciarios que sean capaces de cumplir su rol constitucional, no tomando las fallas que existen hasta ahora, las que han contribuido a la continuación de dinámicas criminales en los penales y en la seguridad de la sociedad en general.

Finalmente, en la posibilidad de la participación privada extranjera, especializada en las decisiones técnicas, operativas y de gestión vinculadas a la construcción, administración y operación de establecimientos penitenciarios es muy importante para nuestro país, a fin de generar experiencia entre los nacionales. Por ello, es deseable que en el caso que se conformen consorcios entre extranjeros y nacionales, sean las empresas extranjeras las que tengan la mayoría de la participación para la toma de decisiones, peso preponderante en este tipo de contratos hoy por hoy; pues la necesidad de su aprovechamiento de sus conocimientos, sus capacidades y sus buenas prácticas, favorecerá en una gestión eficiente, técnicamente planificada y/o ejecutada para el desarrollo de los mismos, todos orientados a obtener resultados óptimos. Y, con ello, en su oportunidad, a mediano y/o largo plazo, nuestro mercado local al nutrirse de aquellos, desarrolle su propia experiencia ganada.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

- Constitución Política del Perú.

- Ley N° 32441, Ley que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos.

- Decreto Legislativo 1229, Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios.

- Decreto Legislativo 1710, Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR, como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dicta disposiciones para su implementación.

- Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal aprobado por Decreto

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

Supremo N° 003-2021-JUS.

- Decreto Supremo N° 128-2026-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los establecimientos penitenciarios de alta peligrosidad a nivel nacional.

- Proyecto de Ley 11020/2024-CR, que propuso establecer el marco legal para la privatización de los centros penitenciarios con el propósito de reducir el hacinamiento de los penales, garantizar el control de los penales tomando las medidas necesarias para su funcionamiento, así como también el respeto de la dignidad y de los derechos fundamentales del interno.[23]

- Proyecto de Ley 09908/24-CR, que propuso establecer un marco normativo integral que regule la privatización de los establecimientos penitenciarios con el propósito de optimizar su administración, mejorar los servicios complementarios que prestan, reducir el hacinamiento, y alcanzar una gestión más eficiente de los recursos económicos asignados. esta iniciativa busca promover la resocialización, reeducación y reincorporación efectiva de la población penitenciaria a la sociedad, asegurando estándares de calidad y respeto por los derechos humanos.[24]

- Proyecto de Ley 08563/24-CR, que propuso promover la inversión pública y privada en la construcción y administración de establecimientos penitenciarios, a fin de fortalecer el sistema penitenciario nacional.[25]

- Proyecto de Ley 11022/2024-PE, que propuso la modificación del nuevo código procesal penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 957 y el Código de Ejecución Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 654, a fin de fortalecer las acciones de inteligencia e investigación del delito en el ámbito penitenciario.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

6.1 Sector Justicia y Derechos Humanos

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización.

Pues resulta directamente involucrado ya que es responsable de liderar la política penitenciaria nacional y tiene la obligación de asegurar que el sistema de ejecución penal cumpla su propósito, la rehabilitación y resocialización de los internos, quienes están privados de libertad. Por lo tanto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización, la autoridad

[23] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/11020
[24] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/9908
[25] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/8563

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

penitenciaria responsable de la administración de los establecimientos penitenciarios, tienen competencias para formular, ejecutar y controlar políticas para fortalecer el sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social.

6.2 Sector Seguridad Ciudadana

- Ministerio del Interior.
- Policía Nacional del Perú.

El Sector de Seguridad Ciudadana también está involucrado ya que la crisis penitenciaria se ha vinculado a la seguridad pública y las fallas en el control interno de las instituciones penitenciarias pueden llevar a la continuación de actividades delictivas, acciones de organizaciones criminales y perjudicar la seguridad de la población, a pesar de que se les impide hacerlo. En este sentido, el MININTER y la PNP, como los competentes en la seguridad ciudadana, en sus funciones de prevenir y combatir el delito, así como el crimen organizado, tienen competencia para abordar las consecuencias externas de un sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social débil.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN

Decreto Legislativo Nº 1229	Proposición Legislativa
Artículo 5.- Modalidades de participación del sector privado Se promueve la participación del sector privado en materia de financiamiento, diseño, construcción, mantenimiento, operación de la infraestructura, tratamiento y seguridad penitenciaria, bajo los mecanismos y reglas establecidos en el Decreto Legislativo Nº 1012 que aprueba la ley marco de asociaciones público - privadas para la generación de empleo productivo y dicta normas para la agilización de los procesos de promoción de la inversión privada o norma que la sustituya, el Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, aprobado por Decreto Supremo Nº 059-96-PCM, así como aquellas	**Artículo 5.- Modalidades de participación del sector privado** Se promueve la participación del sector privado en materia de financiamiento, diseño, construcción, mantenimiento, operación de la infraestructura, tratamiento y seguridad penitenciaria, bajo los mecanismos y reglas establecidos **conforme a la Ley N° 32441 y su Reglamento, cuando corresponda a una APPs o Proyecto en Activos, o conforme a la Ley Nº 32069 y su Reglamento, cuando corresponda a una contratación pública ordinaria**, así como aquellas modalidades de promoción de inversión privada establecidas en el Decreto Legislativo Nº 674; o normas que las modifiquen, sustituyan o complemente, dentro del ámbito de promoción de la inversión privada.

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

modalidades de promoción de inversión privada establecidas en el Decreto Legislativo Nº 674; o normas que las modifiquen, sustituyan o complemente, dentro del ámbito de promoción de la inversión privada.	**Además, la participación del sector privado puede comprender la administración operativa e integral de todos los servicios penitenciarios, internos y externos, en establecimientos penitenciarios, mediante contratos de Asociación Público Privada, concesión, concurso público u otros tipos de contratación pública permitidos por el ordenamiento jurídico vigente.** **La participación del sector privado en la administración penitenciaria no implica la transferencia de las potestades disciplinaria y sancionadora, así como la de clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias de la autoridad penitenciaria - Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización.**
Artículo 8.- Servicios penitenciarios que pueden ser brindados por el sector privado 8.1 Los servicios penitenciarios que pueden ser brindados por el sector privado, son los siguientes: […] d) Seguridad * Seguridad exterior. * Equipamiento de seguridad * Control e ingreso de visitas * Implementación y administración de herramientas tecnológicas	**Artículo 8.- Servicios penitenciarios que pueden ser brindados por el sector privado** 8.1 Los servicios penitenciarios que pueden ser brindados por el sector privado, son los siguientes: […] d) Seguridad * Seguridad exterior. *** Seguridad interior y vigilancia de pabellones.** * Equipamiento de seguridad * Control e ingreso de visitas

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

En este caso, el Instituto Nacional Penitenciario vigila, fiscaliza y supervisa la correcta prestación del servicio de seguridad penitenciaria, garantizando el pleno respeto de los derechos fundamentales de los internos y de las personas que se relacionen con ellos, en el marco de la prestación de este servicio. […] 8.2 El inversionista privado, en ningún caso, conducirá el procedimiento disciplinario ni impondrá sanción a los internos, bajo sanción de nulidad. […]	* Implementación y administración de herramientas tecnológicas En este caso, **la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización** vigila, fiscaliza y supervisa la correcta prestación del servicio de seguridad penitenciaria, garantizando el pleno respeto de los derechos fundamentales de los internos y de las personas que se relacionen con ellos, en el marco de la prestación de este servicio. […] 8.2 El inversionista privado, en ningún caso, conducirá el procedimiento disciplinario ni impondrá sanción a los internos, **tampoco concederá beneficios penitenciarios**, bajo sanción de nulidad. **La Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización mantiene la competencia exclusiva sobre el ejercicio de las potestades disciplinaria y sancionadora, así como la de clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias como autoridad penitenciaria.** […] **8.4 La administración privada de establecimientos penitenciarios puede comprender la gestión operativa e integral de los servicios administrativos, operativos y logísticos, de seguridad penitenciaria, custodia operativa, control de accesos, seguridad interna y externa,**

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

	vigilancia de pabellones, nominados en el numeral 8.1, para su funcionamiento operativo, conforme a los términos establecidos en el contrato respectivo.
-	**Artículo 5-A. Administración entregada al sector privado** **El Estado, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización, cuando determine entregar la administración operativa de los servicios penitenciarios del establecimiento penitenciario al sector privado, de manera total o parcial, conforme a los servicios comprendidos en el artículo 8; para tal efecto, se utilizarán los mecanismos previstos en el artículo 5, mediante la contratación del sector privado previamente calificados.** **La participación privada no comprende la transferencia de la potestad disciplinaria, potestad sancionadora, clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias de la autoridad penitenciaria, Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización.**
-	**Artículo 5-B. Obligaciones respecto de las comunicaciones por parte del sector privado** **5-B.1 El privado encargado de los sistemas de restricción de comunicaciones, bloqueo e inhibición efectiva debe garantizar su**

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

	funcionamiento conforme a los parámetros técnicos, protocolos y disposiciones emitidos por las autoridades competentes en materia penitenciaria y de telecomunicaciones, durante toda la vigencia del contrato, los mismos deben ser verificables por la autoridad penitenciaria; las cuales deben estar establecidas en el contrato. **5-B.2 El incumplimiento total o parcial de las obligaciones establecidas en este artículo dará lugar a la aplicación de penalidades contractuales y, de ser el caso la resolución del contrato, las cuales deben estar expresamente previstas en el contrato, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que correspondan.**
-	**Artículo 5-C. Participación del sector privado en consorcios** **La participación privada extranjera puede participar como postor, individualmente o mediante consorcios; como consorcio el mismo puede estar integrado por varias empresas extranjeras, o por participación extranjeras en forma conjunta con participación nacional; en todos los casos la empresa extranjera deberá acreditar su experiencia internacional relacionada directamente con la naturaleza y alcance objeto del contrato.**

Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal	Proposición Legislativa
Artículo 126. Seguridad de los Establecimientos Penitenciarios	**Artículo 126. Seguridad de los Establecimientos Penitenciarios**

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

126.1 La seguridad de los Establecimientos Penitenciarios y dependencias conexas, está a cargo del personal penitenciario de seguridad. Excepcionalmente, la seguridad exterior de los Establecimientos Penitenciarios, a solicitud del Instituto Nacional Penitenciario, está a cargo del Ministerio del Interior. Comprende la vigilancia y control de las zonas externas contiguas al perímetro del Establecimiento. La seguridad exterior de los Establecimientos Penitenciarios de mujeres está a cargo de personal femenino.	126.1 La seguridad de los Establecimientos Penitenciarios y dependencias conexas, está a cargo del personal penitenciario de seguridad. Excepcionalmente, la seguridad exterior de los Establecimientos Penitenciarios, a solicitud **de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización**, está a cargo del Ministerio del Interior. Comprende la vigilancia y control de las zonas externas contiguas al perímetro del Establecimiento. La seguridad exterior de los Establecimientos Penitenciarios de mujeres está a cargo de personal femenino.
126.2 La seguridad brindada al exterior de los penales podrá ser entregada al sector privado para su prestación, mediante una asociación pública privada. En estos supuestos, el Instituto Nacional Penitenciario vigila, fiscaliza y supervisa la correcta prestación de dichos servicios.	126.2 La seguridad brindada al exterior **o al interior** de los penales **puede** ser entregada al sector privado para su prestación, mediante una asociación pública privada **internacional y/o nacional, concesión, concurso público u otros tipos de contratación pública permitidos por el ordenamiento jurídico vigente**. En estos supuestos, **la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización** fiscaliza y supervisa la correcta prestación de dichos servicios. **126.3 La gestión entregada al sector privado no comprende la transferencia de las potestades disciplinaria y sancionadora, así como la de clasificación penitenciaria, tramitación de solicitudes de beneficios penitenciarios, traslado de internos fuera del establecimiento penitenciario, atribuciones propias de la autoridad penitenciaria, Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización.**

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente ley se efectúa con cargo a los créditos presupuestarios disponibles de las entidades involucradas y conforme a las leyes anuales de presupuesto, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, y los compromisos derivados de APPs se sujetan a las reglas de capacidad presupuestal, sostenibilidad fiscal y responsabilidad presupuestal previstas en la Ley Nº 32441.

La proposición legislativa genera beneficios asociados al sistema nacional especializado en internamiento y reinserción social ya que actualmente existe un evidente desequilibrio entre la capacidad de los establecimientos penitenciarios y el número de personas privadas de libertad. Desde el punto de vista económico, la propuesta permite la participación del sector privado como una forma de aliviar las restricciones presupuestarias y operativas del estado para enfrentar la crisis penitenciaria, pues, el presupuesto del Instituto Nacional Penitenciario para el año actual 2026 es de S/ 976 millones de soles, y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos un presupuesto de más de S/ 713 millones para proyectos relacionados con la infraestructura penitenciaria y la modernización de servicios, por lo que, la implementación de este modelo conlleva costos que deben tenerse en cuenta, no como una iniciativa de gasto sino como una reorganización del presupuesto ya asignado para cada institución. Ahora bien, de elegir los procesos como APPs, su implementación deberá efectuarse de acuerdo con cargo a los mecanismos de financiamiento previstos en la normativa de las mismas asociaciones público-privadas.

Por otro lado, entre los beneficios esperados está el ahorro de costos, costos que se generan debido a la corrupción y al insuficiente control de los centros penitenciarios. Así que cuando se tiene que tener una administración completa, desde la instalación, con tecnologías, controles de acceso, sistemas de vigilancia que sean efectivos para eso, no solo afecta la eficiencia en la administración sino que la corrupción disminuye y el control se reforma; y como resultado de eso, la condición para la resocialización para la sociedad en su conjunto es mejor, que es el objetivo principal de este proyecto.

Además, la experiencia internacional sugiere que los modelos de participación penitenciaria privada pretender ofrecer rentabilidad en términos de eficiencia e infraestructura, pero requieren regulación para que ello funcione, con el propósito constitucional de la ejecución penal.

La propuesta en general ofrece muchos beneficios para el Estado y la Sociedad en términos de gestión (seguridad, infraestructura y servicios penitenciarios) así como soluciones a un problema público que actualmente genera altas externalidades debido a la inseguridad ciudadana, la reincidencia criminal, la degradación de la infraestructura y el debilitamiento institucional. Se establece claramente que no se propone reemplazar la función del estado, sino que proporciona una opción para mejorarla con la colaboración entre el sector privado y el sector público para una mejor gestión

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280

penitenciaria, recursos públicos y centros penitenciarios más seguros para la resocialización.

IX. IMPACTO AMBIENTAL

Por la naturaleza de las modificaciones propuestas, no se identifican impactos ambientales derivados de la aprobación de la presente proposición legislativa.

Edificio Juan Santos Atahualpa
Av. Abancay 209, Cercado de Lima
Oficina N°402
Teléfono: 01-3117777 Anexo: 7280