



CAVERO ALVA ALEJANDRO ENRIQUE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

El Congresista de la República que suscribe, **Alejandro Enrique Caverro Alva**, miembro del Grupo Parlamentario Avanza País, en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa contenida en el artículo 107° de la Constitución Política presenta el siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO Y LA
EJECUCIÓN PROGRESIVA PARA LA INCORPORACIÓN DE LA ETAPA A –
EXTREMA SEGURIDAD DEL REGIMEN CERRADO ESPECIAL EN LOS
ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS DEL PAÍS, ASI COMO EL TRASLADO
DE LOS INTERNOS DE DICHO REGIMEN**

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto establecer un procedimiento para la incorporación de la Etapa A - Extrema Seguridad del Régimen Cerrado Especial, establecido en el artículo 62 del Reglamento del Código de Ejecución Penal aprobado mediante el Decreto Supremo 015-2003-JUS y modificado por el Decreto Supremo 15-2021-JUS, en los establecimientos penitenciarios del país, así como el traslado de internos sujetos a dicho régimen, a fin de garantizar la seguridad nacional y contribuir al cumplimiento de los principios establecidos en el Título Preliminar del Código de Ejecución Penal.

Artículo 2.- Procedimiento para la implementación del régimen denominado Etapa A – Extrema Seguridad del Régimen Cerrado Especial en los centros penitenciarios a nivel nacional.

La incorporación del régimen denominado Etapa A – Extrema Seguridad del Régimen Cerrado Especial se realizará progresivamente para garantizar la seguridad nacional y la de todos los peruanos, según se detalla a continuación:

- Determinación de la cantidad de establecimientos penitenciarios con las condiciones de seguridad que requiere este régimen, necesarios en el país.
- Determinación de establecimientos penitenciarios aptos para ser adecuados para albergar internos del régimen.
- Determinación de las modificaciones y/o adecuaciones necesarias en cada establecimiento tanto en términos de infraestructura como de organización y procedimiento interno, así como otras que resulten necesarias.
- Determinación del tiempo requerido para que se ejecuten dichas modificaciones y/o adecuaciones, así como de los pasos que deberán cumplirse para que ello ocurra.

- e. Determinación del tipo de capacitación especial requerida por los efectivos del INPE a fin de que ejerzan adecuadamente sus labores con internos del régimen, así como la o las entidades que puedan ofrecerla y el tiempo que se requiere para ello.
- f. Verificación de la idoneidad de las adecuaciones realizadas.
- g. Determinación del momento para iniciar el traslado del primer interno a cada centro penitenciario y del tiempo para verificar que se cumplen todas las condiciones establecidas.
- h. Elaboración de un cronograma que determine la oportunidad del traslado de los internos sujetos a la Etapa A – Extrema Seguridad del Régimen Cerrado Especial a los establecimientos penitenciarios que deberán recibirlos.

Artículo 3.- De la Comisión Especial.

Crease la Comisión Especial encargada de Establecer el Procedimiento para la Incorporación de la Etapa A - Extrema Seguridad del Régimen Cerrado Especial, establecido en el artículo 62 del Reglamento del Código de Ejecución Penal aprobado por el DS 015-2003-JUS, modificado por el DS 015-2021-JUS, en los establecimientos penitenciarios del país, así como el traslado de internos sujetos a dicho régimen, la misma que estará integrada por:

- a) El Jefe del INPE, quien la presidirá
- b) Un representante del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien será designado por el titular de dicho sector
- c) Dos representantes de la Marina de Guerra del Perú, nombrados por el Comandante General de la Marina
- d) Dos miembros de la Policía Nacional del Perú nombrados por el Comandante General de la Policía
- e) El Congresista de la República que presida la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
- f) Un máximo de dos especialistas en la materia que serán nombrados por los miembros a los que se refieren los literales precedentes, si lo consideran necesario, y que participarán sin retribución económica.

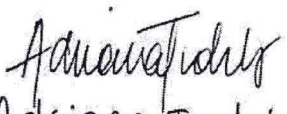
Artículo 4.- Duración

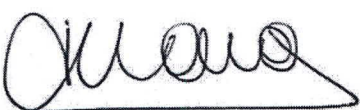
La Comisión a la que se refiere el artículo anterior tendrá una duración total de un máximo de cuatro años, que serán distribuidos de la siguiente manera:

- Un año como máximo para culminar las tareas establecidas en los literales a), b) y c) del artículo 2.
- Un año como máximo para culminar las tareas establecidas en los literales d) y e) del artículo 2.
- Un año como máximo para culminar la tarea establecida en el literal f) del artículo 2.

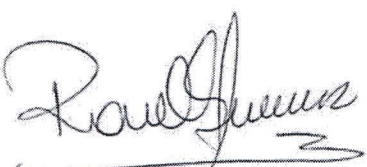
- Un año como máximo para culminar la tarea establecida en los literales g) y h) del artículo 2.

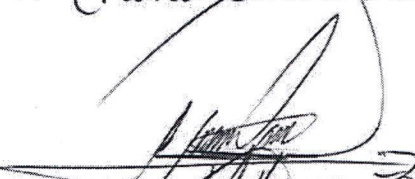
Lima, 06 de setiembre de 2021.

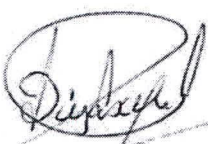

Adriana Tudela g.

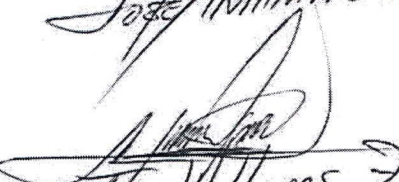

Diana Gonzales


M. Jessica Córdova Lobatón


Rosselli Amante


Jose Williams


Diego Brán C.


Jose Williams



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **setiembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 178** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Decreto Supremo 015-2021-JUS, que fue publicado el 24 de agosto pasado, modifica el artículo 62 e incorpora el artículo 63-A del Reglamento del Código de Ejecución Penal aprobado por el DS 015-2003-JUS.

Los considerandos de la citada norma señalan que "si bien dentro del marco normativo del sistema penitenciario se contempla el régimen cerrado especial para la contención de internos de alta peligrosidad y de difícil readaptación debido a que inexistencia de una infraestructura penitenciaria que ofreciera las garantías de seguridad suficientes, por DS 024-2001-JUS modificado por DS 010-2012-JUS se aprobó el Reglamento del Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao, con la finalidad de normar el régimen de vida y tratamiento de los jefes o dirigentes principales de las organizaciones criminales o delincuentes que se encuentren procesados o sentenciados por delitos de terrorismo, traición a la patria, contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas o delitos contra la humanidad que, por razones fundadas pusieran en riesgo la seguridad nacional".

Continúa para señalar que, dado que ya existen penales con la infraestructura adecuada para contener a esta clase de reclusos, se hace necesario crear un marco legal que permita brindarles un régimen similar al que rige en la base naval del Callao.

La seguridad nacional es un tema de vital importancia para el país, tan importante que nuestra propia Constitución Política prevé, en tres artículos diferentes, excepciones a derechos esenciales como la propiedad la posesión y el derecho a la información pública. Es algo que no puede ni debe ser pasado por alto. Resguardar la seguridad Nacional es una obligación de los Ministros, no es algo que se pasa por alto para de manera rápida y sin medir las consecuencias sólo por procurar un rédito político

El problema radica en que la existencia de penales con la infraestructura adecuada no garantiza la seguridad de los mismos y mucho menos garantiza que se pueda cumplir con un régimen especial que no puede fallar pues puede poner en grave riesgo la seguridad nacional.

Preocupa, pues, que por forzar una situación por los motivos que fueren que ha llevado a hacerlo, se esté improvisando e intentando realizar cambios express. Prueba de ello es que se ha tenido que crear una división en la clasificación del Régimen Cerrado Especial pues los presos en cuestión no se encontraban considerados en ninguna de las etapas que nuestra legislación contemplaba. Es decir, hasta la dación del DS 015-2021-JUS, no se había pensado en que los centros penitenciarios albergaran a esta clase especial de reclusos.

No se trata de sostener que porque no existía en la legislación no pueda incorporarse; todo lo contrario. Lo que se busca con la presente norma es garantizar que se creen todas las circunstancias para conseguir el resultado óptimo que se busca, manteniendo mientras tanto las condiciones que hoy en día nos garantizan la

seguridad que necesitamos para esas personas tan peligrosas, tan dañinas, que ponen en riesgo la seguridad nacional, la seguridad de todos los peruanos.

Tal vez al Ministro de Justicia le parezca que un par de semanas en el cargo y su amplia experiencia bastan para llevar a cabo este tipo de cambios, pero nosotros creemos que hay formas más técnicas, más acertadas y más seguras que esa y por ese motivo es que presentamos esta iniciativa legislativa.

No es un secreto ni una sorpresa para nadie que los centros penitenciarios del país no ofrecen, ni remotamente, las condiciones de idoneidad y de seguridad que deberían tener. Estamos cansados de escuchar que desde los penales se dirigen bandas criminales, que desde los penales se extorsiona, que desde los penales se planean atracos, secuestros, etc. Cualquiera que haya leído o escuchado noticias en nuestro país lo sabe, pero no es solamente en ese criterio que nos basamos, el Resumen Ejecutivo del Informe de Adjuntía N° 006-2018-DP/ADHPD, "Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelaria de las mujeres y varones" señala que:

"Los resultados de la supervisión nos permiten señalar que existe un severo déficit numérico entre personal penitenciario que se encarga de custodiar los establecimientos penitenciarios y el actual volumen de internos o internas. Este desfase se observó en más del 90% de los penales supervisados."¹

Si existe un déficit en el número de custodios respecto de los internos regulares, es evidente que no estarán en condiciones de garantizar regímenes de mayor seguridad y peligro; más aún, en un régimen recién creado cuya efectividad en los ambientes de un nuevo penal y con el personal del INPE no ha sido probado.

A ello debemos agregar que todos hemos sido testigos de la imposibilidad que tuvo el gobierno y la autoridad penitenciaria de siquiera bloquear la señal de teléfonos celulares desde los centros penitenciarios; no sólo no han podido evitar que los internos tengan celulares, sino que no han podido bloquear la señal de tales equipos ilegalmente mantenidos.

El pasado sábado 28 de agosto el diario El Comercio publicó una entrevista a la señora Susana Silva Hasembank, Presidenta del Consejo Nacional Penitenciario del INPE, en la cual se detalla la situación de los centros penitenciarios en torno al nuevo régimen penitenciario implementado por el DS 015-2021-JUS. Al respecto la Jefa del INPE señala que aún no se cuenta con un ambiente adecuado para internos del referido régimen, que se ha iniciado el trabajo para se construya un pabellón especial anexo en el perímetro del penal de Ancón I, estando al 85% del estudio de preinversión. A ello agrega que *hasta que no estén dadas las condiciones para enviar a estos internos, no se puede bajo ningún punto de vista autorizar un traslado.*

¹Defensoría del Pueblo, Resumen Ejecutivo del Informe de Adjuntía N° 006-2018-DP/ADHPD, "Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelaria de las mujeres y varones", pag 43 en <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Informe-de-Adjuntia-006-2018-DPADHPD-1.pdf>

No sólo hablamos en términos de infraestructura, sino también en el número suficiente de personal, de seguridad, de tecnología y una serie de cosas que estamos potenciando.

Señalan en la misma entrevista que el problema del penal no es la edificación sino la capacidad, pues la capacidad de albergue es de 41,000 internos, pero actualmente hay 87,000 internos; es decir, existe un hacinamiento del 112%, agravado por un déficit de 5,000 agentes de seguridad penitenciaria.

También menciona la Jefa del INPE en la misma entrevista que no existe aún la intención de trasladar a los demás internos de la Base Naval, aun cuando el convenio con la Marina de Guerra vencería en diciembre de este año; no obstante, señala que el pedido de la Marina para que se desocupe la Base Naval data de seis años atrás.

Finalmente, un tema algo preocupante es que la señora Silva Hasenbank declara que el traslado al Penal Ancón I responde exclusivamente al caso del interno Vladimiro Montesinos y que no hay intención de trasladar a otros internos. Esta situación resulta por lo menos extraña y habría que preguntarse por qué han trasladado a un sentenciado por gravísimos delitos de un penal en la Base Naval a uno que no reúne las condiciones para alojarlo en el régimen penitenciario que le corresponde. Cabe recordar que el DS 015-2021-JUS se refiere a un régimen que incluye a todos los internos de la Base Naval.

Adicionalmente, el programa dominical Punto Final emitió el domingo 29 de agosto un reportaje sobre el mismo tema, en dicho reportaje la Jefa del INPE expresa que se están realizando los cambios necesarios para alojar al reo Montesinos, quien estará a cargo de personal del INPE especialmente capacitado y que incluso han pasado por el polígrafo. Ha establecido que la razón para el traslado de Montesinos obedece a la violación de las reglas de seguridad, según se conoció hace unos meses cuando se hicieron públicos los audios de conversaciones telefónicas del interno.

Lo que no queda claro es por qué la violación de reglas de conducta de un interno deviene en su traslado a un penal de menos seguridad y que no cuenta con las condiciones idóneas de reclusión en el régimen especial etapa A - Extrema Seguridad. Si fue capaz de sobrepasar la seguridad en la Base Naval, debería ponerse mayor rigurosidad en su custodia, no trasladarlo a otro penal. Eso, por supuesto, además de tomar las medidas correctivas con el personal que permitió que tuviera el contacto telefónico indebido.

Consideramos que la creación del régimen es un buen comienzo, aunque deseáramos que no hubiera más internos que correspondan a este régimen nunca más en nuestro país, pero resulta indispensable que el Estado pueda garantizarles a todos los peruanos que por una equivocación no habrá un delincuente que pueda escapar o que pueda seguir causando daño a nuestra sociedad.

No quisiéramos tampoco que un cabecilla terrorista pueda estar recibiendo y enviando correspondencia cifrada o en clave que los efectivos del INPE, a diferencia a la Marina de Guerra, no estén en capacidad de descifrar o de siquiera notar.

Aunque esta circunstancia la incluimos como ejemplo, todos sabemos que esa es la manera en la que se han comunicado siempre.

Es en ese sentido que consideramos esencial que primero se puedan garantizar las condiciones óptimas de seguridad para los internos que correspondan a la recién creada etapa A – Extrema Seguridad en establecimientos penitenciarios de distintas ciudades del país, para luego iniciar un traslado progresivo de los internos, empezando uno por cada establecimiento, hasta que se haya comprobado que los sistemas y procedimientos funcionan correctamente, para seguir con el traslado de otro.

Buscando conseguir resultados óptimos, sin apresuramientos ni improvisaciones, estamos proponiendo la creación de una comisión encargada de la evaluación y propuesta de los siguientes puntos:

1. La cantidad de establecimientos penitenciarios necesarios en el país para albergar la Etapa A – Extrema Seguridad
2. La cantidad de establecimientos penitenciarios del país que puedan ser acondicionados para albergar la Etapa A – Extrema Seguridad
3. Las condiciones mínimas necesarias que deban ser incorporadas a dichos establecimiento para ello
4. Las condiciones de preparación del personal del INPE que estará a cargo de tales internos
5. La cantidad de internos de esta categoría que podrá albergar cada establecimiento.

Será esa misma comisión la que compruebe que se haya cumplido con sus recomendaciones la que aprobará el inicio de los traslados y establecerá un cronograma para los siguientes traslados, luego de haberse comprobado que el o los internos que ya habitan en un establecimiento están debidamente custodiados.

De esa manera garantiremos que los cambios introducidos se rijan por lineamientos técnicos a cargo de profesionales idóneos para dicha tarea.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La implementación del nuevo régimen creado por el DS 015-2021-JUS tendrá un costo de implementación que ya se encuentra considerado en los planes del Poder Ejecutivo. Así lo ha manifestado la Jefa del INPE, quien manifiesta que se encuentran al 85% de los estudios de preinversión y que el proyecto existe desde hace seis años. Más aún, es importante señalar que el costo de construcción, habilitación, capacitación, entre otros nacen a partir de la creación del DS 015-2021-JUS y del proyecto de inversión que considera el sector justicia.

Ningún costo de éstos será como consecuencia del presente proyecto de ley, pues la comisión propuesta no tendrá un costo monetario, únicamente podríamos referirnos al valor del tiempo de los miembros de la Comisión, ya que éstos no percibirán compensación alguna. En todo caso, debe considerarse dentro de los costos de la ejecución del régimen creado y que ya existe a nivel de preinversión.

Cabe señalar que el presente proyecto de ley beneficiará a la sociedad en su conjunto al garantizar que los cabecillas terroristas y cualquier otro interno de gran peligrosidad que se encuentre comprendido en el régimen correspondiente al estado A – Seguridad Extrema, se encontrará recluido en un lugar adecuado que garantice que no puedan seguir dañando nuestra sociedad, a nuestro pueblo.

La existencia de la comisión propuesta en esta iniciativa busca garantizar la eficiencia y eficacia del régimen creado para el estado A – Seguridad Extrema, de manera que aquel interno que sea recluido, efectivamente se encuentre sujeto a las reglas de tal situación para nunca más tener peligrosos líderes delincuentes, terroristas, escapando, haciendo uso de privilegios que no le corresponden; pero, sobre todo, sin poder continuar liderando sus bandas u organizaciones criminales.

EFFECTO EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa resulta acorde a nuestra Constitución Política, la misma que ha considerado la seguridad nacional en su verdadera dimensión y de nuestro ordenamiento legal en general. Mediante este proyecto no se está modificando la legislación de ejecución penal sino proponiendo que se verifique que las acciones del Ejecutivo sean acordes a la importancia del tema que se trata.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el Acuerdo Nacional considera especialmente la seguridad nacional en la novena política referido a dicho tema y que señala lo siguiente:

"9. Política de Seguridad Nacional

Nos comprometemos a mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales. Consideramos que ésta es una tarea que involucra a la sociedad en su conjunto, a los organismos de conducción del Estado, en especial a las Fuerzas Armadas, en el marco de la Constitución y las leyes. En tal sentido, nos comprometemos a prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general.

Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la participación activa de toda la sociedad en su conjunto, en el logro de objetivos de la política de seguridad nacional; (b) garantizará la plena operatividad de las Fuerzas Armadas orientadas a la disuasión, defensa y prevención de conflictos, así como al mantenimiento de la paz; (c) impulsará la enseñanza de los conceptos básicos de la seguridad nacional en todos los niveles del sistema educativo nacional; (d) fomentará la participación activa en la protección de la Antártida, el medio ambiente, el desarrollo de la Amazonía y la integración nacional; y (e) mantendrá una estrecha coordinación entre el sistema de defensa nacional y la política exterior para la definición y defensa de los intereses permanentes del Estado."