

# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

## Escuela de Posgrado



Innovación digital para contrarrestar el reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliarios por mandatos judiciales en las regiones Lima y Callao

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas que presentan:

***Edward Rodríguez Cárdenas***  
***Arlyn Gallardo Mendoza***

Asesor:  
***Dr. Juan Eulogio Arroyo Laguna***

Lima, 2022

## Resumen Ejecutivo

Con el valioso aporte del asesor académico y metodológico asignado, se presenta a continuación un proyecto de innovación cuyo fin es identificar una solución para el problema público “Reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales, desarrollado por la Policía Nacional del Perú en las Regiones Lima y Callao durante el año 2020”. Problemática identificada mediante la técnica Árbol del Problema, la misma que también sirvió para determinar las causas que lo ocasionan, de las cuales fue seleccionada la “Modalidad operativa de control de detenidos domiciliarios desfasada, basada en lo presencial y el control físico”, como aquella que genera mayor impacto en el problema antes mencionado y por lo tanto que debiera buscarse su respectiva alternativa de solución.

Para la búsqueda de la solución innovadora, tras el análisis de rigor, se reformuló el problema de la siguiente manera: “Los integrantes del Departamento de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales PNP-Lima, requieren mejorar la modalidad de vigilancia y control físico de procesados con mandatos de detención domiciliaria, porque actualmente se vienen produciendo quebrantamientos a la medida dispuesta por los órganos jurisdiccionales”; luego de lo cual a manera de interrogación y de manera lógica se obtuvo el siguiente desafío de innovación: ¿Cómo podemos mejorar la modalidad de vigilancia y control de procesados con mandato jurisdiccional de detención domiciliaria a cargo del Departamento de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales PNP Lima, para elevar la eficacia y efectividad del servicio policial ejecutado, coadyuvando a disminuir los quebrantamientos que generan revictimización social y sensación de inseguridad ciudadana?

De lo anterior, se optó por una propuesta tecnológica como solución innovadora, de manera tal que la brecha establecida entre la cantidad de efectivos policiales destinados a la unidad policial encargada del control de procesados con mandato de detención domiciliaria, y el número de éstos últimos, sea acortada y se logre revestir de eficacia y por qué no decirlo, de eficiencia, esta labor policial que se desarrolla en cumplimiento de mandatos jurisdiccionales de obligatorio cumplimiento.

Palabras clave: detención, control, brecha, tecnológica.

## Abstract

With the valuable contribution of the assigned academic and methodological advisor, an innovation project is presented below whose purpose is to identify a solution to the public problem "Reduced scope of physical control of house arrests by judicial mandates, developed by the National Police of Peru in the Lima and Callao Regions during the year 2020". Problem identified through the Problem Tree technique, the same one that also served to determine the causes that cause it, of which the "Operative modality of control of home detainees outdated, based on face-to-face and physical control" was selected, as that that generates greater impact on the problem mentioned above and therefore its respective alternative solution should be sought.

In order to find the innovative solution, after rigorous analysis, the problem was reformulated as follows: "The members of the House Arrest Department of the PNP-Lima Prison Security Division need to improve the surveillance and control modality of defendants with house arrest mandates, because currently violations are being produced to the extent ordered by the jurisdictional bodies"; after which, as a question and in a logical way, the following innovation challenge was obtained: How can we improve the modality of surveillance and control of defendants with a jurisdictional mandate of house arrest in charge of the Department of House Arrest of the Security Division? Penal Police PNP Lima, to increase the efficiency and effectiveness of the police service executed, helping to reduce the violations that generate social re-victimization and a sense of citizen insecurity?

From the foregoing, a technological proposal was chosen as an innovative solution, so that the gap established between the number of police officers assigned to the police unit in charge of controlling defendants with a house arrest mandate, and the number of the latter, be shortened and achieve effectiveness and why not say it, efficiency, this police work that is carried out in compliance with jurisdictional mandates of mandatory compliance.

Keywords: detention, control, breach, technology.

# ÍNDICE

Pág.

Resumen.....	ii
Índice .....	iv
Índice de tablas .....	vi
Índice de figuras .....	vii
Introducción.....	1
<b>CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....</b>	<b>4</b>
1.1 Redacción formal del problema .....	5
1.2 Marco conceptual del problema.....	14
1.3 Arquitectura del problema .....	19
1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema .....	22
<b>CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA.....</b>	<b>26</b>
2.1 Marco teórico sobre las causas del problema.....	26
2.2 Causas del problema .....	32
<b>CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO.....</b>	<b>40</b>
3.1. Problema reformulado y desafío de innovación .....	40
3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación.....	44
3.3. Concepto final de la innovación.....	49
3.3.1. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación .....	49
3.3.2. Descripción del concepto final de innovación.....	52
3.4 Prototipo final de innovación.....	54
3.4.1 Descripción del prototipo final.....	56
3.4.2 Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación .....	57

<b>CAPÍTULO IV:ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO.....</b>	<b>67</b>
4.1 Análisis de deseabilidad .....	67
4.2 Análisis de factibilidad .....	69
4.3 Análisis de viabilidad .....	70
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>73</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>76</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>79</b>



## Índice de tablas

Tabla 1: Casos en que se aplica la detención domiciliaria .....	4
Tabla 2: Duración de prisión preventiva artículos 273° al 277° del NCPP .....	8
Tabla 3: Población penal intramuros por situación jurídica y género año 2020 .....	9
Tabla 4: Parte Diario Departamento de Arresto Domiciliario PNP – 2020 .....	10
Tabla 5: Existencia logística del Departamento de Arresto Domiciliario PNP- 2020. ....	11
Tabla 6: Quebrantamientos durante los años 2018, 2019 y 2020 .....	12
Tabla 7: Comparativo de procesados con detención domiciliaria y cantidad de efectivos policiales a cargo del control ENE – JUN 2021 .....	13
Tabla 8: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público.....	20
Tabla 9: Situación de la capacidad de albergue de centros penitenciarios.....	38
Tabla 10: Matriz de valoración de causas .....	41
Tabla 11: Matriz de Generación de ideas.....	50
Tabla 12: Matriz de ideas asociadas en torno a su naturaleza .....	51
Tabla 13: Priorización de las ideas para enfrentar el desafío de innovación.....	51
Tabla 14: Descripción del bosquejo del concepto.....	52
Tabla 15: Descripción del concepto .....	53

## Índice de figuras

Figura 1:	Redacción formal del problema .....	5
Figura 2:	Árbol del problema .....	32
Figura 3:	Problema reformulado .....	42
Figura 4:	Desafío de innovación .....	43
Figura 5:	Tecnologías aplicadas al control del arresto domiciliario - PNP .....	60



## Introducción

El problema de la seguridad ciudadana es en nuestro país el problema más álgido, se ha convertido en la preocupación apremiante de nuestra sociedad, la existencia de riesgos permanentes en la seguridad de las personas y sus bienes patrimoniales producen situaciones de zozobra, debido a ello se requieren con suma urgencia la elaboración de estrategias que permitan acrecentar la sensación de seguridad de la población peruana, enmarcadas en el respeto de los derechos humanos.

Al hablar de seguridad nos referimos a la eliminación de aquellos riesgos que favorecen a la comisión de hechos criminales. El resultado se traslada a la ciudadanía y se traduce en el estado de bienestar y paz, que le permita la realización de actividades cotidianas sin el temor de ser víctimas de algún hecho que atente contra su vida. El alcance de esta situación ideal se encuentra en la tarea del Estado que debe ser desplegada en forma integral con la participación de la propia población.

Si bien es cierto que el concepto de seguridad ciudadana tiene una característica de transversalidad, es la labor policial la que conlleva el interés mayor porque existe la expectativa ciudadana que de las estrategias innovadoras que se propongan en su accionar se va a lograr un efecto preventivo eficaz que evite la comisión de hechos delictivos. Por tanto, la función preventiva de la policía es primordial para otorgar una respuesta a los requerimientos de eliminación de los riesgos.

Así, podemos extraer dos conceptos importantes en el accionar actual de la policía, la estrategia y la innovación. Estos dos conceptos que aparentemente son diferentes; la estrategia se refiere a la planificación y su objetivación a través de planes y la innovación se entiende como la creación de algo novedoso, ideas nuevas para la creación de bienes o la prestación de servicios eficaces.



La estrategia y la innovación se vinculan desde que la planificación es aún un proceso subjetivo e ideal en el que se busca la mejor forma de afrontar las contingencias, entendiendo que esa mejor forma es aplicar nuevas ideas, incluyendo la utilización de tecnologías que repercutan en el logro de los objetivos trazados con eficiencia y eficacia. Una vez encontrada la solución al problema se traduce en el desarrollo de los planes que dicta la estrategia, es en ese momento en que convergen para establecer tareas destinadas para que se ejecuten por quienes tienen la responsabilidad funcional, en beneficio de la ciudadanía.

En ese orden de ideas, la tarea que nos embarcó el presente trabajo de investigación fue la de reconocer un problema público que influye directamente en la seguridad ciudadana, referido al inadecuado cumplimiento de los mandatos judiciales emitidos para que ciertos procesados cumplan su detención en un domicilio, seguridad que presta el Departamento de Arresto Domiciliario (DEPARRDOM), perteneciente a la División de Penales de la Policía Nacional del Perú, centrado en el control físico de los detenidos domiciliarios.

En el capítulo I se realizó la definición y descripción del problema, en esta parte del trabajo de investigación se presentó el problema que posteriormente nos permitió realizar la búsqueda de una solución innovadora; para lo cual se describió el problema haciendo uso de información diversa.

El capítulo II trata sobre la Causas del Problema, en esta parte del trabajo se desarrolló el marco teórico sobre las causas del problema planteado “Reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales en Lima y Callao 2020”, fue necesario la búsqueda y análisis de bibliografía relacionada con el tema:

- Recursos Humanos y Logísticos insuficientes.
- Modalidad operativa de control de detenidos domiciliarios desfasada, basada en lo presencial y control físico.
- Procedimientos no establecidos sobre control de detenidos domiciliarios.

El capítulo III, trata sobre el diseño del prototipo, producto de una descripción amplia del tema de interés del cual se desprendió el problema público a innovar. De esta forma planteado el desafío se generaron ideas, se eligió una solución tecnológica. Se bosquejó un prototipo de baja performance, se continuó con la construcción de un prototipo de mediana fidelidad, es decir, una *app* que es un aplicativo de software ejecutable en un teléfono celular smartphone. Afinada la propuesta se llegó a un prototipo de nivel funcional o denominado de Alta Resolución, se orientó a la geolocalización, con posibilidades de identificación facial y dactilar.

En el capítulo IV se desarrolla el análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo, para establecer el beneficio que representa la propuesta para el personal del DEPARDDOM y la Institución Policial. De esta manera, se verificó si la propuesta de innovación tecnológica puede ser aplicado para los usuarios finales (internos) y deseable para el usuario institucional, su implementación en el menor tiempo posible y económicamente sostenible en el tiempo.

Finalmente se desarrolló las conclusiones a las que se arribó luego de todo el proceso de desarrollo de la investigación.

## CAPÍTULO I

### Definición y descripción del problema

En este primer capítulo, se presentará el problema que nos lleva a la búsqueda de una solución innovadora; para lo cual se describirá haciendo uso de diversa data, conforme se expresará a continuación.

La investigación estará centrada en cómo mejorar el control policial para los procesados que se encuentran con detención domiciliaria, cuando la autoridad judicial resuelve otorgar dicha medida y además dispone la responsabilidad del control a la Policía Nacional a través de sus órganos competentes.

La detención domiciliaria se produce cuando un procesado que se encuentra cumpliendo prisión preventiva o no, en un centro penitenciario, acusado de un delito, por mandato judicial permanece en su domicilio o en otro que determine la propia autoridad por un tiempo determinado durante el proceso penal.

Esta medida se encuentra regulada en el artículo 290º del Decreto Legislativo N° 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004) y se aplica al sometido a investigación penal que reúne una o más de las cuatro condiciones que se detallan en la tabla siguiente.

*Tabla 1: Casos en que se aplica la detención domiciliaria*

<b>Supuesto</b>	<b>Condición del imputado</b>
1	Mayor de 65 años
2	Adolece de una enfermedad grave o incurable
3	Sufre grave incapacidad física permanente que afecte su capacidad de desplazamiento
4	Es una madre gestante

*Elaboración propia*

Agrega esta misma parte de la norma que el imputado puede estar custodiado por alguno de los siguientes actores: Policía Nacional del Perú, Instituto Nacional Penitenciario, vigilancia electrónica personal, Institución pública o privada y finalmente tercera persona designada.

Por lo expuesto, la responsabilidad de la custodia no recae exclusivamente en la PNP, ya que el juez puede resolver por las otras tres formas indicadas.

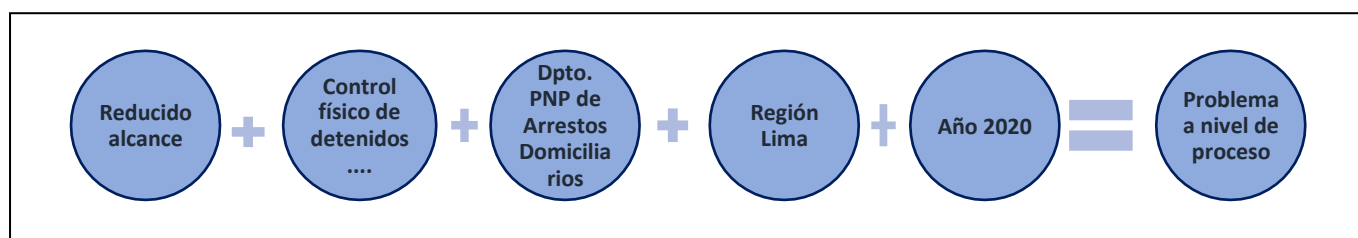
Si el mandato judicial determina que sea la policía quien se encargue de controlar el cumplimiento de la disposición jurisdiccional, en Lima y Callao la ejecución recae en el Departamento de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales de la Policía Nacional DEPARRDOM PNP. Esta labor se encuentra normada en el numeral 5 del art. 186° del Decreto Supremo N° 026 (Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú, 2017).

### 1.1 Redacción formal del problema

El problema identificado se encuentra inmerso a nivel de proceso; por ende, conforme a la estructura del enunciado, se define como sigue:

Problema: Reducido alcance (**desviación de desempeño**) del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales (**producto bajo análisis**) desarrollado por la Policía Nacional del Perú (**sujeto que desarrolla o entrega el producto**) en las Regiones Lima y Callao (**lugar donde se desarrolla o entrega el producto**) durante el año 2020 (**lapso de tiempo de análisis**).

**Figura 1: Redacción formal del problema**



*Elaboración propia*

Se colige de la redacción del problema que la desviación de desempeño se relaciona al proceso bajo análisis desarrollado por el sujeto, que en este caso es una organización estatal, en el lugar donde lo realiza y el lapso de tiempo en el que discurrirá el análisis.

El tema de interés enmarcado a nivel de proceso en la correspondiente cadena de valor, nos lleva a decir que si bien es cierto la inseguridad ciudadana es un problema multicausal vinculado entre otros factores al auge de mercados ilegales y a la precaria inserción de la población de los penales; la problemática tratada constituye también un problema público que afecta a la seguridad ciudadana, se centra principalmente en las responsabilidades que asume la policía para mejorar el proceso operativo de control de la detención domiciliaria, la misma que se efectúa actualmente de forma inadecuada incrementando la sensación de inseguridad en la población por el quebrantamiento de las restricciones impuestas a los procesados.

Lo anterior es confirmado por el contenido de la normativa existente para la medida de la detención domiciliaria, art. 290° del DL 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004), de donde se evidencia lo siguiente:

- a. No existe claridad de la norma para el cumplimiento del mandato judicial, para el caso de la policía no establece si su labor debe centrarse en impedir que el procesado abandone el recinto o sólo la comunicación de la inobservancia de esta.
- b. Los mandatos judiciales no especifican las razones por las cuales dispone sea una u otra institución pública o privada o persona encargada de su cumplimiento, más sí menciona la forma de cómo debe cumplirse el control del domicilio (permanente), contraviniendo la existencia de un protocolo interinstitucional (Poder Judicial-PNP) que acuerda llevarse a cabo en forma itinerante.
- c. Inexistencia de dispositivos legales de carácter específicos (internos en la PNP) para la ejecución de los mandatos judiciales, conlleva a establecer servicios diferenciados en el control de la detención domiciliaria basados al criterio de “*casos emblemáticos*” para determinarlos permanentes.

- d. La falta de implementación de la vigilancia electrónica, regulada desde el año 2010 con modificaciones en el año 2017 y 2020 respectivamente, pero bajo la responsabilidad del Instituto Nacional Penitenciario INPE.
- e. Las carestías de recursos para el caso específico, humano y logístico, atendiendo a los ya insuficientes que se destinan a la presencia policial en el patrullaje urbano y rural.

Por lo tanto, el problema público afecta a la Seguridad Ciudadana, generado por el cumplimiento inadecuado de los mandatos judiciales de detención domiciliaria por la Policía Nacional del Perú. El espacio se enmarcará en la jurisdicción territorial de la División de Seguridad de Penales PNP - DIVSEPEN, de la cual depende el Departamento de Arresto Domiciliario PNP - DEPARRDOM y el año 2020 como tiempo de estudio.

La detención domiciliaria también se aplica para los procesados con prisión preventiva, que al cumplirse el tiempo de esta medida deberían ser liberados, pero el operador de justicia los pone a disposición de la policía aplicando la figura de la detención domiciliaria, en esta situación lo que resuelve el juzgador no es claro si el sujeto está en libertad o detenido.

Por otra parte, no se señala en la resolución judicial el tiempo que durará la detención domiciliaria, aunque el numeral 4 del art. 290º Decreto Legislativo N° 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004) menciona que “El plazo de duración de la detención domiciliaria es el mismo que el fijado para la prisión preventiva. Rige, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 273º al 277º”; de acuerdo a esta disposición durará hasta nueve meses en el procedimiento ordinario y de dieciocho meses en procedimientos de naturaleza compleja, estos plazos pueden duplicarse a su vencimiento en ambos casos. En cuanto a la criminalidad organizada el límite es de treinta y seis meses, pudiendo ampliarse por doce meses, como a continuación se ve en la tabla.

Tabla 2: Duración de prisión preventiva artículos 273° al 277° del NCPP

<b>Duración de la prisión preventiva</b>			
<b>Proceso:</b>	<b>Simple</b>	<b>Complejo</b>	<b>Criminalidad organizada</b>
Plazo	9 meses	18 meses	36 meses
Prolongación	9 meses	18 meses	12 meses

*Elaboración propia*

Aún con los términos ampliatorios, conforme se señala en la figura 2, si no se dicta sentencia en primera instancia, el juez debe determinar la libertad del procesado, pero para salvaguardar la presencia del sujeto dispone las medidas que aseguren su asistencia en el proceso penal, entonces se presenta la alternativa de la detención domiciliaria y resuelve que sea la policía la encargada del control permanente.

Aquí se presenta una situación sui géneris, cuando el procesado quebranta la medida judicial, es decir abandona el domicilio en que la autoridad dispuso la detención; el policía que cumple con el control dispuesto por el juez no puede actuar para impedir que el sujeto abandone el recinto, no puede intervenir deteniéndolo haciendo uso de los medios disuasivos que le otorga el Estado (arma de fuego, grilletes y otros) porque la situación del procesado para estar en la condición de detención domiciliaria es que está en libertad al haber excedido el límite máximo de prisión preventiva, tabla2.

Por ello el actuar del policía es hacerle conocer al procesado que el abandono del domicilio es una acción que contraviene la comparecencia restringida a la que está sometido e indicarle a que desista de la actitud, la que deberá ser puesta en conocimiento del juzgado respectivo, para los fines del caso.

Estos sucesos que quebrantan las disposiciones judiciales, por parte del procesado, pueden traer repercusiones legales y administrativas para el personal policial a cargo del control; a pesar de la existencia de un protocolo interinstitucional de actuación conjunta entre

el Poder Judicial y la Policía Nacional, del 28 de noviembre de 2015, para la seguridad de procesados con mandato judicial de comparecencia restringida en la modalidad de arresto domiciliario, en su Título VIII, numeral 4 donde indica que el servicio policial será cubierto de manera itinerante (no permanente).

Conforme a datos de la unidad de estadística del Instituto Nacional Penitenciario INPE, la cantidad de personas (hombres y mujeres) internados en el año 2020 a un penal para cumplir un mandato de prisión preventiva, procesado, a nivel nacional fue como se detalla a continuación.

*Tabla 3: Población penal intramuros por situación jurídica y género año 2020.*

Oficinas Regionales	Procesados			Sentenciados			Internos		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	TOTAL
Establecimiento Penitenciario									
Total, general	33,225	2,116	35,341	57737	3,067	60804	90,962	5,183	96,145
Altiplano - Puno	767	86	853	1596	155	1751	2363	241	2604
Centro - Huancayo	1858	129	1,987	5050	289	5339	6908	418	7326
Lima - Lima	15325	1001	16,326	27793	1,302	29095	43118	2303	45421
Nor oriente - San Martín	1924	92	2,016	3747	153	3900	5671	245	5916
Norte - Chiclayo	6618	355	6,973	10379	566	10945	16997	921	17918
Oriente - Huánuco	3699	189	3,888	2702	161	2863	6401	350	6751
Sur - Arequipa	801	108	909	3153	234	3387	3954	342	4296
Sur oriente - Cusco	2233	156	2,389	3317	207	3524	5550	363	5913

Fuente: Unidades de Registro Penitenciario  
Elaboración: INPE/Unidad de Estadística



La tabla 3 nos detalla que en el año 2020 hubo 35,341 personas en calidad de procesadas cumpliendo prisión preventiva; de las ocho Oficinas Regionales que administran penales a nivel nacional, Lima concentró la mayor cantidad de casos con un total de 16,326. Esta alta tasa de individuos que no obtuvieron una sentencia definitiva y cumplen prisión preventiva se convierten en potenciales candidatos a lograr que se cambie esta medida por otra de detención domiciliaria, en caso cumplan con lo estipulado en la norma respectiva.

Con respecto a la asignación de personal policial al Departamento de Arresto Domiciliario de la DIVSEPEN-PNP, resulta insuficiente para el cumplimiento óptimo de la función asignada en el DS 026 (Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú, 2017), lo cual hace prever que en el futuro inmediato la brecha que hoy ya existe en cuanto a recursos humanos se tornará inmanejable.

*Tabla 4: Parte Diario Departamento de Arresto Domiciliario PNP – 2020*

<b>Cantidad de efectivos policiales del DEPARDDOM</b>	
Efectivos	247
Descuentos	48
Disponibles	199

*Fuente: Oficina de Administración DEPARDDOM-PNP.  
Rol de servicios del 29 y 30 de junio de 2020.*

Se aprecia que el total de efectivos policiales con que contaba la unidad encargada del control de las detenciones domiciliarias es (247), pero únicamente (199) se dedican a las labores propias de su función, en razón que diariamente (48) en promedio hacen uso de vacaciones, aislados por COVID, adaptación a la vida civil al estar próximo a pasar a la situación de retiro, entre otros.

Conforme ya se dijo anteriormente, la División de Seguridad de Penales PNP, cuenta entre sus áreas de responsabilidad con el Departamento de Arresto Domiciliario, el mismo que viene cumpliendo sus funciones con tan sólo la logística que se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 5: Existencia logística del Departamento de Arresto Domiciliario PNP- 2020.

<b>Existencia logística del DEPARDDOM - 2020</b>	
<b>Bienes logísticos</b>	<b>Cantidad total</b>
Vehículos	02
Chalecos antibalas	00
Armas de fuego	02
Grilletes de seguridad	00
Equipos de comunicación	00

Fuente: DEPARDDOM – PNP (Inf. 193-2021-DIRSEINT-DIVSEPEN PNP-DEPARDDOM-JUD, 10 de junio de 2021)

De la tabla anterior se desglosa conforme el informe mencionado en la leyenda, que con tan solo dos (02) vehículos motorizados, una camioneta y una motocicleta lineal y dos (02) pistolas semi automáticas con su respectiva munición, se vienen cubriendo todas las necesidades operativas que demanda el control de los procesados con detención domiciliaria; lo cual obviamente resulta insuficiente más aún si se toma en cuenta la carencia de otros elementos como grilletes, chalecos antibalas y otros.

Cabe mencionar que por lo anteriormente especificado el personal PNP sufre tales necesidades con sus propios recursos.

La carencia de personal policial que pueda cumplir eficazmente con el control dispuesto por la autoridad jurisdiccional, ocasiona que con relativa frecuencia los procesados violen o quebranten el mandato, configurando ello un riesgo a la seguridad ciudadana en directo agravio de la población que una vez más ve con desconfianza el accionar del sistema de justicia del país.

Tabla 6: Quebrantamientos de la detención domiciliaria durante los años 2018, 2019 y 2020.

Mes	2018		2019		2020	
	Mandatos de Detenciones Domiciliarias	Quebrantamiento	Mandatos de Detenciones Domiciliarias	Quebrantamiento	Mandatos de Detenciones Domiciliarias	Quebrantamiento
Enero	9	13	11	14	7	24
Febrero	12	16	14	19	13	27
Marzo	17	18	15	17	10	27
Abril	21	15	22	18	25	27
Mayo	18	18	17	20	18	27
Junio	19	21	16	22	20	30
Julio	15	14	18	24	15	25
Agosto	20	15	16	21	21	24
Setiembre	21	21	22	26	24	24
Octubre	17	18	23	23	28	6
Noviembre	16	20	21	25	26	10
Diciembre	13	15	12	19	16	6
<b>T o t a l</b>	<b>198</b>	<b>204</b>	<b>207</b>	<b>248</b>	<b>223</b>	<b>257</b>

Fuente: DEPARDDOM – PNP / Área de judiciales.

En la tabla anterior se aprecia que durante el año 2018, 2019 y 2020, se transgredió el mandato de detención domiciliaria en 204, 248 y 257 veces respectivamente; cifras que van en aumento año tras año, asimismo cabe precisar que los mandatos de detenciones también se han acrecentado haciendo el año 2020 un total de doscientos veinte y tres (223) disposiciones y como ya se dijo, vienen sufriendo de un grave problema de alcance de control debido al reducido número de recursos humanos y logísticos con que se cuenta.

En ese sentido, al mes de junio del 2021, el DEPARDDOM viene realizando el control de (170) procesados con detención domiciliaria en la jurisdicción de Lima Metropolitana y provincia constitucional del Callao, mientras que su cantidad de recursos humanos sólo se

incrementó en CINCO (05), respecto del año 2020 conforme es de apreciarse en la siguiente tabla.

*Tabla 7: Comparativo de procesados con detención domiciliaria y cantidad de efectivos policiales a cargo del control ENE – JUN 2021.*

<b>Detenidos domiciliarios, modalidad de servicio y cantidad de custodios</b>					
Varones	149	Servicio permanente	35	Efectivos PNP	252
Mujeres	21	Servicio itinerante	135		
<b>Total</b>	<b>170</b>	<b>Total</b>	<b>170</b>	<b>Total</b>	<b>252</b>

*Fuente: Oficina de administración del DEPARRDOM. Rol de servicios del 05 de julio de 2021*

Como es de verse y teniendo en cuenta el contenido de la tabla 4, durante el año 2020 la cantidad de efectivos policiales del DEPARRDOM era en promedio 247, de los que efectivamente 199 realizaron el control de 223 procesados con detenciones domiciliarias; todo lo cual comparado con la información de la tabla 6, permite confirmar una constante en la brecha que presentan los recursos humanos necesarios para el eficaz cumplimiento del control dispuesto por el Poder Judicial.

Dado el contexto de inseguridad ciudadana y la existencia del problema de salubridad por la COVID19 que atraviesa nuestro país, se hace muy probable la liberación de procesados por delitos graves o pertenecientes a organizaciones criminales, por ello que la aplicación de la detención domiciliaria se viene ampliando peligrosamente y con una frecuencia nada favorable cuando los imputados se acogen a la normativa vigente o el juez se ve obligado a utilizar tal medida cautelar cuando se han excedido los plazos para la prisión preventiva sin emitirse sentencia.

El problema involucra a los operadores de justicia que deben afrontar esta situación, principalmente la policía en su labor de control en cumplimiento de las resoluciones judiciales, produciéndose situaciones que afectan la seguridad ciudadana e incrementan la sensación de inseguridad de la población y que a la postre da visos de ineficacia en la actuación de la institución policial.

## **1.2 Marco conceptual del problema**

En el problema descrito y de manera transversal, encontramos conceptos que podríamos denominar clave, por ello pasaremos a definirlos conforme al detalle siguiente:

### **1.2.1. Seguridad ciudadana**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en su Informe sobre Seguridad Ciudadana Y Derechos Humanos la define como “aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas”

La ley N° 27933 en su art. 2° la define como *“la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”*.

La norma del Sistema de Seguridad Ciudadana, cuando refiere a “acción integrada que desarrolla el Estado” está aludiendo que en esta labor se encuentran involucrados todos los poderes que conforman la estructura del Estado peruano, los tres niveles de gobierno y todos los sectores que conforman el poder ejecutivo.

Las actividades que desarrolla el Estado en forma integral en seguridad ciudadana se dirigen a favorecer a la población nacional y no nacional que se encuentran dentro del territorio, pero esta población no es pasiva en este aspecto, sino que la norma también la involucra en este quehacer para lograr la erradicación de los riesgos que pudieran propiciar situaciones de violencia, que impidan que se realicen sus actividades cotidianas con normalidad.

Asimismo, este artículo menciona claramente sobre la participación de la policía en las acciones que eviten la comisión de actos contrarios a la norma penal, esta función

policial se describe en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú. Además de los actos de índole penal podemos añadir aquellos que son contrarios a la norma subjetiva de tipo social.

En términos generales el Estado se encuentra en la obligación de defender los derechos humanos de toda la ciudadanía, sin distinciones, con la finalidad de que sus integrantes logren su desarrollo personal y profesional.

### **1.2.2. Orden público**

El Manual de Operaciones de Mantenimiento y Restablecimiento del Orden Público, aprobado con RM1690-2019-IN, 07nov 2019, lo define como la situación de normalidad, tranquilidad y seguridad que permite la convivencia pacífica de la ciudadanía, existe el acatamiento de la normatividad existente y el respeto para quienes encarnan la función de aplicarlas. Está estrechamente ligado a una realidad en la que impera la paz, se percibe un equilibrio entre lo que dispone la normativa que rige la vida de la población y el acatamiento a esta.

Principalmente se resalta el cumplimiento consciente de las leyes por parte de la ciudadanía y la aceptación de la investidura de autoridad que poseen quienes tienen la responsabilidad de hacerlas cumplir.

Una de las definiciones del Orden Público que a nuestra consideración es la que mejor se relaciona con la función policial es la que lo define “como el conjunto, de principios, normas y dispositivos legales en que se apoyan el régimen jurídico para preservar los bienes y valores que requieren de su tutela, por corresponder éstos a los intereses generales de la sociedad, mediante la limitación de la autonomía de la voluntad, y hacer así prevalecer dichos intereses sobre los de los particulares”. (J. Domínguez 2004).

### **1.2.3 Detención Domiciliaria**

El DL 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004) en su art. 290° la señala como una medida cautelar de tipo penal aplicada por un juez a un procesado que es investigado por la imputación de uno o más delitos, por ende, no se trata de la aplicación de una pena, sino de una medida temporal.

Siendo la justicia uno de los fines del estado, se emite la o las normas que coadyuven a ello, pero el legislador no ha considerado las limitaciones que se pueden presentar para el taxativo cumplimiento de la misma; tanto así que teniendo en cuenta la conformación del aparato de justicia peruano (PNP, Ministerio Público, Poder Judicial e INPE), el proceso justiciable se inicia generalmente en la Policía Nacional y hoy con la figura de la Detención Domiciliaria, paradójicamente culmina en ella.

### **1.2.4 Prisión preventiva**

Esta medida se encuentra regulada por el Art. 268 del DL 957, la norma confiere al juez penal la potestad de aplicarla, establecida para poder ser impuesta a sujetos procesales involucrados en una investigación preparatoria, su importancia radica en que el juez deberá valorar que de la imposición se asegure lo siguiente:

- El desarrollo del proceso investigador.
- El imputado conozca de su vinculación en un hecho doloso, por el cual se le está investigando.
- El proceso llegue a su culminación con la sentencia respectiva.

### **1.2.5 Responsabilidad administrativa**

Del art. 91° del DS 040 (Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, 2014), las faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones por los empleados civiles al servicio del

Estado, producen procedimientos administrativos disciplinarios que culminan en una resolución administrativa con la que se impone o no la sanción que corresponda.

Las faltas que pueden ser atribuidas son aquellas que están plenamente tipificadas en la normativa correspondiente, su aplicación recae únicamente a los empleados que se encuentran en funciones o en el servicio activo. La PNP cuenta con la Ley 30714, regula el Régimen Administrativo Disciplinario.

### **1.2.6 Responsabilidad penal**

El diccionario jurídico del Poder Judicial nos indica que este tipo de responsabilidad corresponde al reconocimiento de culpabilidad de un individuo sobre su accionar ilícito. La responsabilidad como consecuencia se deriva de un acción o inacción, es decir que el culpable hizo algo o dejó de hacer algo del cual estaba obligado, enmarcándose por tanto el hacer o dejar hacer en un hecho jurídico ilícito que trajo consigo resultados negativos (daño o pérdida), los cuales deben resarcirse, en cuanto sea posible.

El concepto que nos atañe es bastante variado, aunque la que más se acerca al término de la responsabilidad, es decir la de asumir las consecuencias de actuar en sentido contrario a la ley penal es la que nos indica que “la responsabilidad penal es la obligación que afecta a toda persona que comete un delito, de cumplir la pena que la ley ha previsto para su ejecución”. (De la Fuente, 1990)

### **1.2.7 Protocolo**

La Real Academia Española lo define como procedimiento, e indica de esta como la realización de actos establecidos para una determinada circunstancia.

Como norma objetiva interna de las organizaciones policiales, el protocolo establece directrices o disposiciones para una actuación obligatoria que debe repetirse para cada caso



en específico, quienes tendrían que asumir son los pertenecientes a la organización que están obligados a actuar ante hechos que le atañe a su función.

En los cuerpos de policía “existen diversos protocolos de actuación policial que establecen los criterios, mecanismos y procedimientos que deberían aplicar los servidores públicos encargados de la función de policía preventiva o investigadora en el ejercicio de las atribuciones que el orden jurídico les asigna de manera expresa, atendiendo al principio de legalidad que rige en todas las materias del derecho”. (Ramirez, 2020)

### **1.2.8 Problema Público**

La **Guía de Políticas Nacionales, modificada** por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD, 14 de noviembre de 2018; indica sobre el asunto “un problema se define como la diferencia entre una situación actual y una situación deseada posible. No obstante, el carácter público aparece cuando confluyen las siguientes situaciones:

- Existe evidencia de carencias y necesidades en las personas o en su entorno, una oportunidad de mejora o un riesgo que se desea evitar.
- Los actores del ámbito político junto a la sociedad civil califican a esa situación como indeseable, en tanto que afecta de manera directa o indirecta el ejercicio de derechos o bienestar de la población.
- La solución para atender el problema requiere de la intervención del sector público, aun cuando también implique la intervención del sector privado o de actores sociales”.

### **1.2.9 Comparecencia restringida**

En términos generales son los medios de carácter temporal que puede adoptar el juez penal para asegurar que el proceso penal discurra sin contratiempos, cuando se avizora la existencia de:

- Probable peligro de fuga.
- Obstaculización de la investigación.

Esta medida es regulada por el Código Procesal Penal en sus artículos 287°, 287° A y 288°; el primero menciona la forma como pueden aplicarse y las consecuencias de su incumplimiento; el segundo se refiere a la vigilancia electrónica personal y el último los tipos de restricciones o combinación de ellos que el juez puede adoptar contra un procesado.

### **1.3 Arquitectura del problema**

En base al planteamiento formal del problema y luego de establecer los conceptos que nutren al mismo, en la matriz que se presenta a continuación, se desarrollan las dimensiones que permiten comprender la arquitectura problemática en función al establecimiento de preguntas cuyas respuestas hipotéticas en su momento permitirán vislumbrar la (s) posibles alternativas innovadoras de solución.

Como se podrá apreciar, los cuestionamientos planteados determinan objetivos específicos que con el trabajo de campo permitirán conocer en profundidad el problema materia de análisis, desglosándose principalmente cantidad y naturaleza de actores partícipes, cantidad de recursos humanos y logísticos con que cuenta el estado para el cumplimiento de mandatos judiciales de detención domiciliaria, y principalmente el proceso de gestión de control policial de procesados que cumplen detenciones domiciliarias.

Tabla 8: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas
Magnitud del problema en el Dpto. de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales PNP-Lima.	Pregunta 1: ¿Cuántos efectivos policiales laboran en el Dpto. de Arresto Domiciliario PNP – Lima y a cuántos detenidos domiciliarios deben controlar?	Determinar la brecha entre cantidad de efectivos policiales del Dpto. de Arresto Domiciliario PNP – Lima y cantidad de procesados con detención domiciliaria.	La cantidad de efectivos policiales con que cuenta el Dpto. de Arresto Domiciliario de la PNP-Lima, es insuficiente para atender los mandatos de detención domiciliaria.	Oficina de Administración y Área de Judiciales del Dpto. de Arresto Domiciliario de la PNP - Lima.	Verificación de base datos. Entrevista
Proceso de gestión de control de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao.	Pregunta 2: ¿Cómo se desarrolla la gestión de control de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao?	Describir el desarrollo de la gestión de control de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao	El control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao, se lleva a cabo de manera física, con escasos recursos humanos y logísticos.	Oficiales y Suboficiales PNP del Dpto. de Arresto Domiciliario.	Entrevista
				Lista de revista y cuadros de existencia física, roles de servicio, partes, notas informativas, informes y oficios.	Revisión documental y verificación de bases de datos.
				Estadísticas	Revisión documental
Actores en el proceso de la gestión del control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao.	Pregunta 3: ¿Quiénes son los actores que participan en el proceso de la gestión del control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao?	Determinar quiénes son los actores que participan en el proceso de la gestión del control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao.	Los actores que participan son los Jueces del Poder Judicial, los Oficiales y Suboficiales PNP integrantes del Dpto. de Arresto Domiciliario PNP-Lima y los procesados con mandato de detención domiciliaria.	Dirección de Recursos Humanos de la PNP – Lima.	Verificación de Base de Datos.
				Magistrados del Poder Judicial	Entrevista
				Procesados con mandatos de detención domiciliaria.	Entrevista
				Oficiales y Suboficiales PNP del Dpto. de Arresto Domiciliario.	Entrevista

### 1.3.1 Magnitud del problema en el DEPARRDOM PNP

A fin de establecer la extensión del problema público abordado, a nivel de la unidad policial a cargo en Lima Metropolitana y provincia constitucional del Callao, se ha planteado la interrogante **¿Cuántos efectivos policiales laboran en el Dpto. de Arresto Domiciliario PNP – Lima y a cuántos detenidos domiciliarios deben controlar?** Como consecuencia de ello y en base a la información recogida, se determina una marcada brecha entre cantidad de procesados con mandato jurisdiccional de detención domiciliaria y cantidad de efectivos policiales a cargo del control de los mismos. Conforme se desprende de la información consignada en las tablas 4, 6 y 7 precedentes, se obtuvieron datos trascendentes como que en 2020 el DEPARRDOM contaba con 199 integrantes para custodiar a 223 detenidos domiciliarios. De ello, si sólo se toma en cuenta que como mínimo cada procesado debería contar con dos custodios que se releven periódicamente en la función, se tuvo un déficit de 247 policías que fueron suplidos con la distinción de modalidades de cobertura de servicios permanente e itinerante.

### 1.3.2 Gestión de control de procesados con detención domiciliaria

Otra dimensión de importancia que nos permite construir la arquitectura del problema, es la referida al proceso que se desarrolla para la gestión del control de personas con detención domiciliaria, para ello se planteó la pregunta **¿Cómo se desarrolla la gestión de control de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao?** Lográndose obtener pormenores poco eficaces respecto a la forma en la que se cumple lo dispuesto por el respectivo órgano jurisdiccional, tanto es así que producto de ello y conforme revela la información consignada en las tablas 5 y 6 que anteceden, los recursos logísticos asignados al DEPARRDOM son exageradamente insuficientes, mientras que la cantidad de quebrantamientos a los mandatos de detención domiciliaria en 2020 sumaron 257 respecto a los 223 detenidos que se custodió.

### **1.3.3 Actores intervinientes en la gestión del control de procesados con detención domiciliaria**

Finalmente, para la cabal construcción de la arquitectura del problema abordado, se hace necesario establecer los actores partícipes de la gestión que conlleva el control de los procesados con mandato de detención domiciliaria, en función a ello se preguntó **¿Quiénes son los actores que participan en el proceso de la gestión del control policial de procesados con detención domiciliaria en la Regiones Lima y Callao?** Se obtuvo que en primer término son los jueces del Poder Judicial que dictan los mandatos jurisdiccionales, seguidamente los oficiales y sub oficiales de la Policía Nacional que se encargan del control de los detenidos y por último las personas sujetas a proceso penal a quienes de oficio o a petición de parte se impone tal medida cautelar.

Lamentablemente, en el periodo de estudio y hasta en la actualidad, el problema público se ahonda por la falta de articulación entre el quehacer de los actores involucrados con el consecuente perjuicio que agravia a la seguridad ciudadana.

## **1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema**

Desde el punto de vista institucional, se tiene que las entidades involucradas con las detenciones domiciliarias presentan las siguientes características:

### **1.4.1 Poder Judicial**

De conformidad a su Ley Orgánica, diversas judicaturas unipersonales o colegiadas a nivel nacional, haciendo uso del DL 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004) vigente, dictan mandatos de obligatorio cumplimiento de detención domiciliaria a procesados que cumplen con los presupuestos del art. 290º del precitado cuerpo normativo, a los que se suman aquellos que cumplen exceso de carcelería sin sentencia judicial.

En el año 2015 se suscribió un Protocolo de actuación interinstitucional entre el Poder Judicial y la Policía Nacional, con el se estableció el servicio policial de custodia y vigilancia itinerante a los inmuebles donde se cumplen las detenciones domiciliarias, en la actualidad los señores jueces continúan disponiendo el servicio permanente, mientras que por otro lado se sabe que el Instituto Nacional Penitenciario realiza la misma función, pero con el uso de grilletes electrónicos.

#### **1.4.2 Policía Nacional del Perú**

Acorde a lo estipulado en la Constitución Política del Perú en vigencia, Nuevo Código Procesal Penal, Ley de la PNP y su Reglamento, las unidades orgánicas a nivel nacional, desarrollan acciones propias de su especialidad a efectos de dar cumplimiento a mandatos emanados de diversos estamentos del Poder Judicial respecto a detenciones domiciliarias impuestas a procesados que se encuentran en proceso de investigación por actos ilícitos tipificados en el Código Penal peruano; todo ello en el contexto del sistema de justicia de la república.

En Lima metropolitana y Callao, la tarea la desarrolla el Departamento de Arresto Domiciliario de la DIVSEPEN-PNP y en el interior del país lo realizan diversas unidades dependientes de las Macro Regiones Policiales, teniendo como marco el art. 290º del Decreto Legislativo N° 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004), para lo cual y de manera específica se formulan los documentos de inteligencia y operativos que sustenten el accionar policial.

Lo antes descrito permite establecer que la problemática institucional al interior de la PNP, pasa entre otros aspectos por la adecuación del cumplimiento de sus funciones con la necesaria incorporación del componente tecnológico, de modo tal que la operativización de las disposiciones judiciales se revista de la hoy ausente eficacia y eficiencia del control policial que actualmente se desarrolla de manera física.

#### **1.4.3 Normas legales vinculadas**

El conjunto de normas en torno a la problemática planteada, permite conocer desde el punto de vista legal, los instrumentos formales que delimitan la naturaleza, funciones, derechos, atribuciones y estructuras organizacionales entre otras, de los actores estatales y no estatales que de alguna manera participan en el proceso de las detenciones domiciliarias en las Regiones de Lima y Callao; contándose entre ellas las siguientes:

- a. Constitución Política del Perú; de diciembre de 1993, redactada por el Congreso Constituyente Democrático convocado durante el primer gobierno de Alberto Fujimori Fujimori y aprobada mediante referéndum. En su art. 2° numeral 24 establece el derecho a la libertad y seguridad personales. En su art. 136° preceptúa respecto a los principios y derechos de la función jurisdiccional, donde es de resaltar la debida motivación de las resoluciones judiciales y el obligatorio cumplimiento de las mismas por los entes pertinentes. Así también tenemos el art. 166°, el cual determina la finalidad fundamental de la Policía Nacional, resaltando el mantenimiento del Orden Interno y por ende de la Seguridad Ciudadana, así como la protección y ayuda a las personas.
- b. Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial; que resulta ser la compilación de los preceptos normativos que tanto los magistrados y demás actores jurisdiccionales están obligados a respetar en pro de una correcta administración de justicia. Aquí se contemplan principios rectores como la potestad exclusiva de administrar justicia, autonomía e independencia del Poder Judicial, carácter vinculante de las decisiones judiciales, facultad sancionadora del Juez, motivación de resoluciones, entre otros.
- c. Decreto Legislativo N° 1267 Ley de la Policía Nacional del Perú; de fecha 18 de diciembre del 2016, constituye el marco normativo donde se establece la estructura orgánica de la PNP, funciones, derechos y deberes del personal policial, los diversos

regímenes que la sustentan, entre otros. Es de resaltar el art. VII donde establece principios institucionales como la primacía de la persona humana y sus derechos fundamentales, así como art. 2° de las funciones, en cuyo numeral 15 se garantiza el cumplimiento de los mandatos escritos del Poder Judicial, entre otros.

- d. Decreto supremo N°026-2017-IN, de fecha 15OCT2017, reglamento de la ley de la PNP, en cuyo art. 186° prescribe de manera taxativa el cumplimiento de los mandatos judiciales para los casos de detención domiciliaria en Lima y Callao, cuya responsabilidad recae en la Dirección de Seguridad Integral – División de Seguridad de Penales – Departamento de Arresto Domiciliario. Para los casos de la misma naturaleza en el interior del país el art. 220° numeral 5, determina que quien cumple dicha función es la División de Orden Público y Seguridad de las Macro Regiones Policiales a través de sus órganos competentes.
- e. Decreto Legislativo N°957 Nuevo Código Procesal Penal; de fecha julio de 2004, en el art. 290° desarrolla los supuestos en los que el juez puede disponer las detenciones domiciliarias, y que a la vez deja abierta la posibilidad de que no sólo la Policía Nacional sea la encargada de brindar el servicio de custodia y vigilancia.
- f. Protocolo interinstitucional del año 2015, suscrito entre el Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú, indica en su contenido que el control policial a los procesados con mandato de detención domiciliaria debe realizarse en forma itinerante en horarios inopinados, lo cual en la actualidad se contradice con las resoluciones judiciales que ordenan cumplirse en forma permanente. Dicho protocolo fue aprobado por la entonces Dirección General de la Policía Nacional (hoy Comandancia General) mediante Resolución Directoral Nro. 929-2015-DIRGEN/EM-PNP/OFIASJUR, de 28NOV2015; estando los equipos de trabajo liderados por un Juez Supremo de la Corte Suprema de la República y un General de la Policía Nacional respectivamente.



## **CAPÍTULO II**

### **Causas del problema**

#### **2.1 Marco teórico sobre las causas del problema**

Planteado el problema “Reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales en Lima y Callao 2020”, nos lleva al desarrollo de las causas del mismo, para lo cual ha sido necesario el análisis de diversa bibliografía relacionada con los temas, conforme se presentará más adelante.

##### **2.1.1 Procedimientos operativos no establecidos**

La ejecución de una función dentro de un entorno organizacional público, debe estar sustentada necesariamente en normas que determinen la forma como llevar a cabo la función a desempeñar, claro está que estas pueden estar emparentadas con las que se denominan normas morales, pero aquellas que son denominadas jurídicas son las que encaminarán el actuar de los componentes de la organización.

El derecho establece como consecuencia de la existencia de la norma una actuación apegada a lo legal, a esto le llama “orden racional de la realidad”, que no es más que la creación deliberada de preceptos para una convivencia pacífica entre los sujetos que integran la sociedad y por tanto la actuación de los sujetos está o debe estar sustentada en estas. (Postema, 2004)

Traducido esto a las organizaciones, podríamos asumir que Postema, no solamente está aseverando que se requiere de la norma para actuar, sino que ese actuar apegado a lo que prescribe la normativa ya es legal.

Para la labor administrativa de las organizaciones existen los manuales, estos documentos se erigen como una forma de comunicar disposiciones relativamente permanentes, principalmente al personal que recién se integra a la organización. En términos generales estos documentos dan cuenta de las decisiones adoptadas por los directivos en aspectos que tengan relación “con los objetivos, funciones, relaciones, políticas, procedimientos” (Rodríguez, 2012).

Establecida como herramienta fundamental para la realización de sus actividades el manual de procedimientos, este debe abarcar todas las tareas que se realiza en la producción de bienes o servicios, sea la entidad de carácter público o privado, debe ser socializado con todo el personal comprometido con las actividades específicas. Además de la forma de realización de las actividades la herramienta detalla políticas, aspectos legales, controles que permiten establecer estándares de eficiencia y eficacia (Vivanco, 2017).

Es posible colegir, de acuerdo a Vivanco, que un manual de procedimiento de no contener todos los detalles procedimentales de las actividades de una organización o si estas no están detalladas claramente para ser internalizados por los usuarios, se produce una falencia en el control del quehacer de los involucrados, producto de ello la entidad pierde eficiencia (buen uso de los recursos) y eficacia (calidad y cantidad de los bienes o servicios que oferta).

En ese orden de ideas, el derecho constitucional se aplica en las instituciones políticas, por lo tanto, la Constitución contiene un conglomerado de normas jurídicas positivas que determinan la estructura del Estado, estas normas de las cuales derivan todas las leyes que se emiten en el país son de carácter imperativo, emitidos por un poder que tiene la potestad normativa; la finalidad de la existencia de estas leyes es establecer una regulación de las interrelaciones de los individuos y establece la existencia de las instituciones públicas,

estas deben de adecuar sus actividades a procedimientos detallados en el manual correspondiente.

### **2.1.2 Insuficientes recursos humanos**

Para desarrollar una tarea en el sector público, el logro de los objetivos, el cumplimiento de la función por parte de los responsables no está circunscrita sólo al aspecto material de apoyo, sino que este logro está muchas veces condicionado a factores propios de la función del organismo y aspectos extra institucionales.

Según Chiavenato (2009) la importancia de los recursos humanos es tal que influye directamente en el cumplimiento de las responsabilidades de las demás áreas de la organización. Así, el desempeño laboral de los servidores públicos debe estar conectada ineludiblemente a la visión, misión y objetivos del organismo y preferentemente al cumplimiento de las normas generales e internas institucionales.

Este desempeño está enmarcado en aspectos reglamentarios, capacidades y cantidad suficiente de individuos que desarrollan la función, esto implica una planeación de personal que permita contar los recursos humanos necesarios, aspectos esenciales que toda organización debe implementar. La planeación de recursos humanos implica hacer previsiones de cuántos debemos incrementar la cantidad de personal, además en qué momento debemos desprendernos de algunos, en consideración de las necesidades de la organización (Bohlander, 2001).

Aunque ello pueda verse como un tratamiento del ser humano como un recurso material, en nuestra convicción asumimos que ello no es así, por cuanto está referido a que la idea indica que el personal interno puede ser rotado a otras áreas de la organización.

Ante un planeamiento inadecuado de personal en las organizaciones, incluye la cantidad de colaboradores que debe tener la organización, se producen anomalías en el control y en el tratamiento de los recursos humanos. Esta realidad contraria afecta directamente en el logro de los objetivos de las mismas. De esta manera, “una mala gestión y descuido del personal tiene como resultado un bajo rendimiento y baja productividad” (Villegas, 2019).

### **2.1.3 Insuficientes recursos logísticos**

La logística se encuentra estrechamente ligada a la cabal gestión de los insumos, información, capital, bienes y servicios, personas, decisiones, entre otros. La actividad logística influye directamente sobre el rendimiento de las organizaciones, por ello realizar un buen planeamiento en este campo garantizará que la entidad esté acorde con las necesidades de sus clientes y paralelamente desarrolle respuestas inmediatas a tales requerimientos, en los servicios que presta. No está demás añadir que esta realidad ideal permitirá cumplir con los objetivos que se haya trazado la institución (Ballesteros, 2006).

No solamente la logística está ligada a las entidades industriales privadas que se dedican a producir bienes o servicios, todas las organizaciones pequeñas, medianas o grandes, sin exclusión, sean estas de carácter público, privado o mixto que producen bienes o servicios tienen que ver con esta importante actividad (Ocampo, 2009).

En ese orden de ideas, el planeamiento logístico permite reconocer, ubicar y obtener los recursos necesarios materiales que se utilizarán. En ese entender, los elementos de la logística son el soporte fundamental en toda organización, estos son muebles o inmuebles que dan soporte al aspecto operativo de la organización.

Por ello, el administrar el patrimonio de una institución no solamente requiere que quienes la dirigen conozcan de los bienes de capital y del estado en se encuentran, también es primordial que tengan una oportuna y veraz información de aquello que se requerirá por reposición o incremento y determinar los requerimientos necesarios.

En esa línea la logística debe ser considerada como un paradigma de perfeccionamiento y optimización en todas las organizaciones, debe ser entendida como un sistema para toda la organización, debido a que integra lo concerniente a la planificación logística, almacenamiento y el flujo, desde el lugar donde se encuentra hasta en el que se va a consumir, en la forma y tiempo adecuados. Se puede decir que la logística es el “movimiento de los bienes correctos en la cantidad adecuada hacia el lugar preciso en el momento apropiado” (Franklin, 2009).

#### **2.1.4 Modalidad operativa desfasada**

Al respecto Poma (2019) define al control como “la supervigilancia permanente para asegurar que los hechos se ajusten a los planes, detectando fallas, desviaciones y sus causas”. Esto implica realizar una observación permanente del desarrollo de las tareas asignadas para evitar distorsiones en lo planificado, lo importante a decir de Poma está en el encausamiento cuando se verifica.

Poma hace mención que el aspecto operativo en las organizaciones debe estar detallado en planes que establezcan la forma de desarrollar las actividades operativas y quienes son los encargados de ejecutarlas. Estos planes deben estar en permanente actualización producto del conocimiento empírico que se produce de su puesta en marcha.

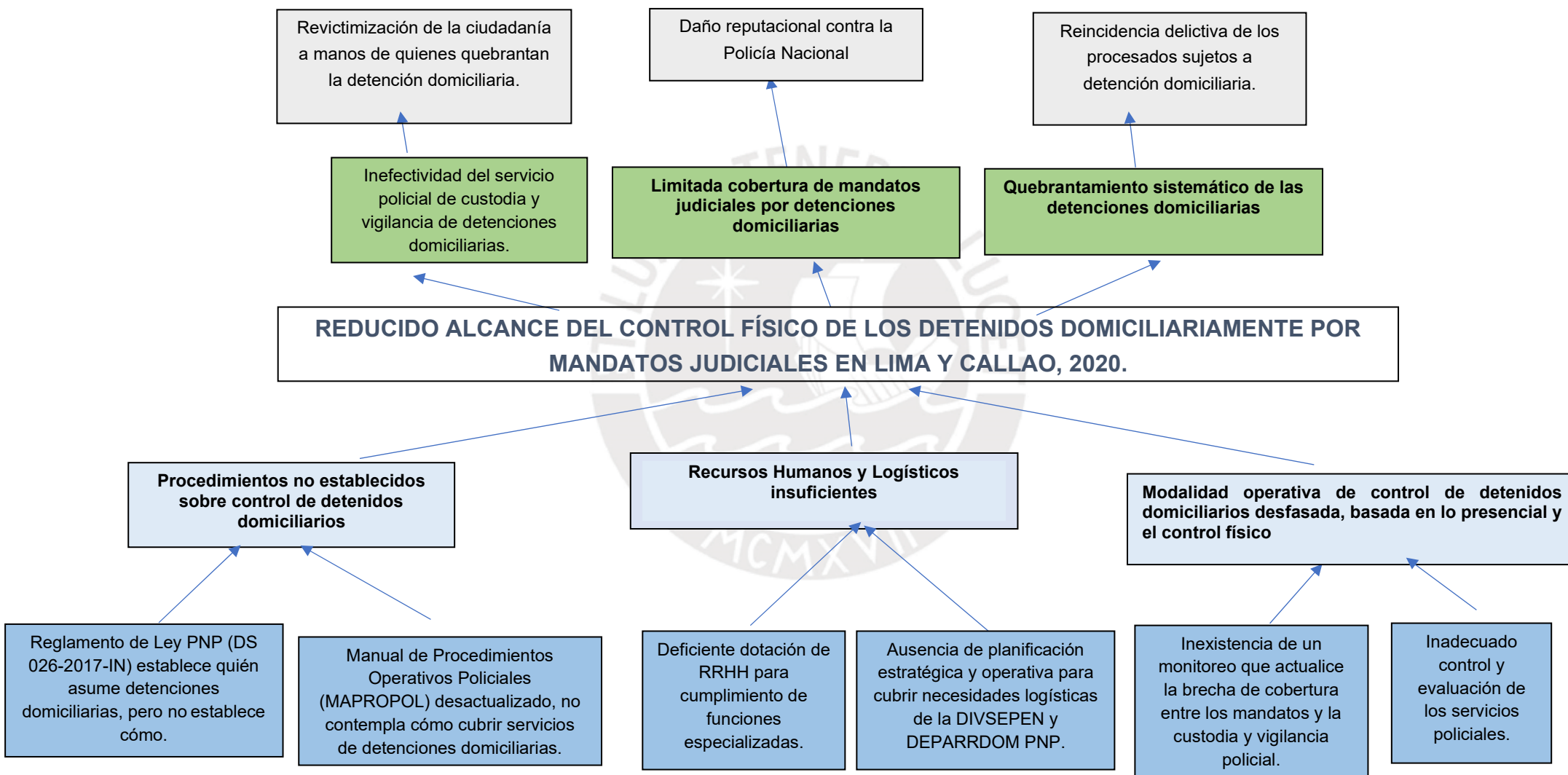
Implica la realización del control de las actividades operativas, es decir la aplicación de un conjunto de herramientas, incluidas las tecnológicas, con la finalidad de asegurar que los responsables de la ejecución lo realicen acorde a lo planificado dentro de su horario laboral. Este control tiene estrecha relación en la calidad del servicio que la entidad presta a la ciudadanía, refiriéndonos al sector público.

Respecto al control policial esto se establece como un “conjunto de acciones emprendidas por efectivos policiales provistos de medios adecuados que tiene por objeto el reconocimiento e identificación de personas y vehículos” (Poma, 2019). En este aspecto el autor cuando se refiere a “medios adecuados” se refiere a la utilización de lo contemporáneo que incluye tecnología actual y su permanente adecuación a las innovaciones.

La utilización de la tecnología en estos tiempos se encuentra arraigada en todos los campos del quehacer humano, no estar acorde con lo que ofrece implica desmejorar la competitividad y productividad de la organización, la policía no escapa a ello. Por otro lado. adecuarse permanente a las innovaciones se convierte en un reto para la organización e influye en el establecimiento de sus estrategias operativas para el logro de sus objetivos en los servicios que presta.

## 2.2 Causas del problema

Figura 2: Árbol del problema



### **2.2.1 Procedimientos no establecidos sobre control de detenidos domiciliarios**

La PNP es mencionada en el art. 166° de la Carta Magna, establece la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Por otro lado, el DS N° 026–2017-IN aprueba el Reglamento del DL N° 1267, Ley de la PNP, establece su estructura organizacional, funciones y atribuciones.

La Ley de la PNP determina a las macro regiones policiales como órganos desconcentrados de carácter técnico operativo, estas permiten cumplir las funciones de la PNP, asumen la responsabilidad del cumplimiento de su finalidad fundamental, atender los requerimientos de las autoridades y entidades en el ámbito de su competencia, acorde con la normatividad vigente.

El orden público, función primigenia de la PNP, se vincula con el ejercicio del poder de parte de quienes son elegidos o nombrados para tal efecto y el consenso social establecido por los acuerdos a que llegan los ciudadanos, esta vinculación permite el ejercicio de los derechos y libertades en un ambiente de paz y esta a su vez logra el funcionamiento de las entidades públicas y no públicas en un estado de normalidad. Asimismo, la PNP cumple con los mandatos jurisdiccionales que le atañen, los requerimientos de los otros poderes del Estado y de los tres niveles de gobierno en cuanto se ajuste a la normativa vigente, (DS N° 026–2017-IN).

La Policía Nacional amparada en la Constitución Política cuenta respaldo de todas las operaciones que realiza bajo el cumplimiento de los protocolos para el mantenimiento y restablecimiento del orden público establecidas en el Manual de operaciones, instrumento normativo que regula las funciones de la policía Nacional amparo de la resolución directoral 1079-2016-DIRGEN-EMG-PNP.



Una de esas normas específicas a la que debemos aludir es el Manual de Procedimientos Operativos, el contenido de este especifica con el detalle necesario todas las actividades en el cumplimiento de cada función en específico, por tanto, debe de ser producto del consenso de criterios basados en la utilización de la información fidedigna y previamente evaluada, así nos estamos refiriendo a una norma de índole prescriptivo. Contribuye con los jefes operativos en la toma de decisiones para las intervenciones policiales de mantenimiento y restablecimiento del orden público (RD 179-2016-DIRGEN/EMG-PNP).

En resumen, el Manual de Procedimientos Operativos presenta el accionar policial basado en estrategias y tácticas, es decir formas de actuación policial en cada caso específico que se desarrollan sistemáticamente; para el caso en concreto no se encuentra estipulado específicamente el control de la detención domiciliaria por mandato judicial, dentro de estas actuaciones.

### **2.2.2 Recursos humanos y logísticos insuficientes**

Respecto a los recursos humanos en la policía, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC (2010) hace mención que el mínimo de agentes que deberían trabajar en forma efectiva en el cumplimiento de su misión, es decir contados en el momento mismo de la ejecución de la labor, deberían de ser 300 por cada cien mil habitantes (p. 6). En el caso del Perú, la policía cuenta en la actualidad con 132000 agentes, según fuente de la Dirección de Recursos Humanos de la PNP, por tanto, se tiene un promedio de 240 uniformados por cada 100000.

Para el caso específico de la labor de custodia de los detenidos domiciliarios, el DEPARDDOM requeriría de una cantidad de agentes que supere cuatro veces la cantidad de procesados, es decir cuatro custodios por cada detenido domiciliario, esto se explica porque

en cada domicilio se debería asignar cuatro efectivos dividiéndose el trabajo en grupos de dos cada 24 horas.

Esto se contrasta con lo que nos muestra la tabla 7, para la custodia de 170 procesados, existe 252 policías para desarrollar la labor de seguridad. De acuerdo a lo descrito en el párrafo anterior la cantidad que debería existir es de 680, es decir existe un déficit de 428 agentes.

Cabe señalar que todas las unidades policiales dependen de la asignación de personal que realice la Dirección de Recursos Humanos, por tanto la falencia se hace insuperable considerando que la labor de custodia de los reos en domicilio no se encuentra dentro de los dos principales quehaceres policíacos, el patrullaje preventivo que realizan las comisarías y la de investigación que efectúan las unidades especializadas, que son los principales destinos de los policías que egresan de las escuelas de formación.

Ante esta realidad debemos traer a colación lo dicho por Villegas y que se condice con la realidad que afronta el DEPARRDOM en la actualidad “bajo rendimiento y mala productividad”; entendiendo por bajo rendimiento en la institución policial las acciones de indisciplina, impuntualidad para ejecutar sus responsabilidades y abandono del servicio y la mala productividad en el quehacer policial se podría resumir en la falta de incremento de la producción del servicio con respecto al día anterior, no hacer las tareas asignadas de la manera correcta, la falta de motivación; todo esto afecta el normal desarrollo de los servicios.

La gestión de la logística en la Policía Nacional del Perú es responsabilidad de la División de Logística (DIVLOG), realiza las actividades del sistema logístico que permita responder a las peticiones que formulan las diversas unidades que conforman la estructura de la PNP. Ciertamente que esta atención de los requerimientos se supedita al presupuesto establecido para el año fiscal correspondiente y en añadidura a las prioridades que se

establecen durante la ejecución de su plan anual de adquisiciones y de los cambios que se hagan de este.

La PNP presenta serias falencias en el área Logística, no cuenta con el suficiente personal capacitado en procesos logísticos, resalta la inadecuada infraestructura en la que el personal realiza sus funciones. Se hace necesario se superen estas falencias a fin de evitar que se afecte la motivación y compromiso con la institución y ciudadanía en general de los que trabajan en el área, la consecuencia inmediata es la afectación al cumplimiento de la función policial.

Finalmente, podemos indicar que la PNP para el cumplimiento de su labor operativa presenta serias falencias de equipamiento, además de inadecuadas son insuficientes; esta realidad ligada a la falta de un proceso de planeación estratégica logística no permite la existencia de adquisiciones de suministros muebles e inmuebles que sean adecuados, oportunos y suficientes.

Por ello, la labor que desarrolla el DEPARDDOM se supedita a los recursos que le sean asignadas por la DIVLOG y la realidad es la que nos presenta la tabla 5, insuficientes para el cumplimiento de la misión asignada, esta falencia viene ocasionando errores y demoras en la ejecución de los servicios de seguridad en los domicilios de los procesados, ausencia del control en la forma como se ejecuta la labor de vigilancia, por otro lado, dificulta el cumplimiento de los horarios establecidos.

### **2.2.3 Modalidad operativa de control de detenidos domiciliarios desfasada, basada en lo presencial y control físico**

La detención como medida cautelar personal y provisional, es la privación temporal de la libertad, ordenada por una autoridad jurisdiccional penal. En el caso de delito flagrante

la policía tiene la facultad de la detención (Poma, 2019).

La resolución que emite el juez del caso para disponer la detención domiciliaria de un procesado, requiere una fundamentación que detalle las razones que llevaron a la autoridad judicial a tal decisión. El Tribunal Constitucional menciona que su “dictado (...) debe necesariamente justificarse, pues sucede que ésta constituye, entre las diversas fórmulas con las que se puede decretar la comparecencia restrictiva en nuestro ordenamiento procesal penal, la más grave”.

La prisión domiciliaria tiene ventajas pues permite disminuir la población carcelaria, garantiza la salud, integridad física y psicológica de las personas condenadas y/o procesadas, como también permite la unificación familiar y la resocialización del condenado en el hogar.

Los establecimientos penitenciarios, tienen la finalidad de la reinserción a la sociedad de quienes se encuentran privadas de su libertad, los internos tienen un tratamiento para lograr tal fin y lo realiza el Instituto nacional penitenciario (INPE), que cuenta con personal especializado, esto nos permite apreciar que posiblemente la vigilancia en los domicilios sea inadecuada sin personal especializado. La realidad es diferente a lo que dicta la finalidad pues existe hacinamiento en la mayor parte de las cárceles en el Perú, debido a una deficiente política de resocialización en razón a la sobrepoblación carcelaria y el déficit en infraestructura.

En ese sentido, el INPE (2022) a través de su Informe Estadístico Mensual reportó que a enero de 2022 la diferencia entre la capacidad de albergue en los 68 establecimientos penitenciarios y la población penitenciaria intramuros es de 46,113 personas que representan el 112% de la capacidad de albergue, que en pocas palabras esta cantidad de internos no tendría cupo en el sistema penitenciario (p. 9). A continuación, se presenta en la tabla 9 el detalle de los datos reportados.

*Tabla 9: Situación de la capacidad de albergue, sobrepoblación y hacinamiento de los centros penitenciarios*

<b>Total</b>	<b>Capacidad de albergue</b>	<b>Población penitenciaria</b>	<b>Sobrepoblación</b>	<b>% de sobrepoblación</b>	<b>% de hacinamiento</b>
68 establecimientos penitenciarios	41,018	87,131	46,113	112	92

*Fuente: Informe Estadístico Enero INPE, 2022*

De la tabla anterior, se comprueba a través de los registros del INPE, que en la actualidad existe sobrepoblación y hacinamiento en los establecimientos penitenciarios, situación que agrava aún más la problemática y hace probable el aumento de solicitudes de prisión domiciliaria.

De otro lado, la prisión domiciliaria es la masificación del cuidado realizado por la Policía Nacional, surge un problema que surge de la dación de esta medida judicial y es que la cantidad de mandatos judiciales se encuentra a discreción exclusiva de la autoridad jurisdiccional, el número de resoluciones derivadas para que la policía se encargue de la vigilancia han excedido su capacidad operativa, es decir no existe coordinación alguna para que el juez disponga de otras entidades que se encarguen de esa responsabilidad, aun cuando la ley lo permite.

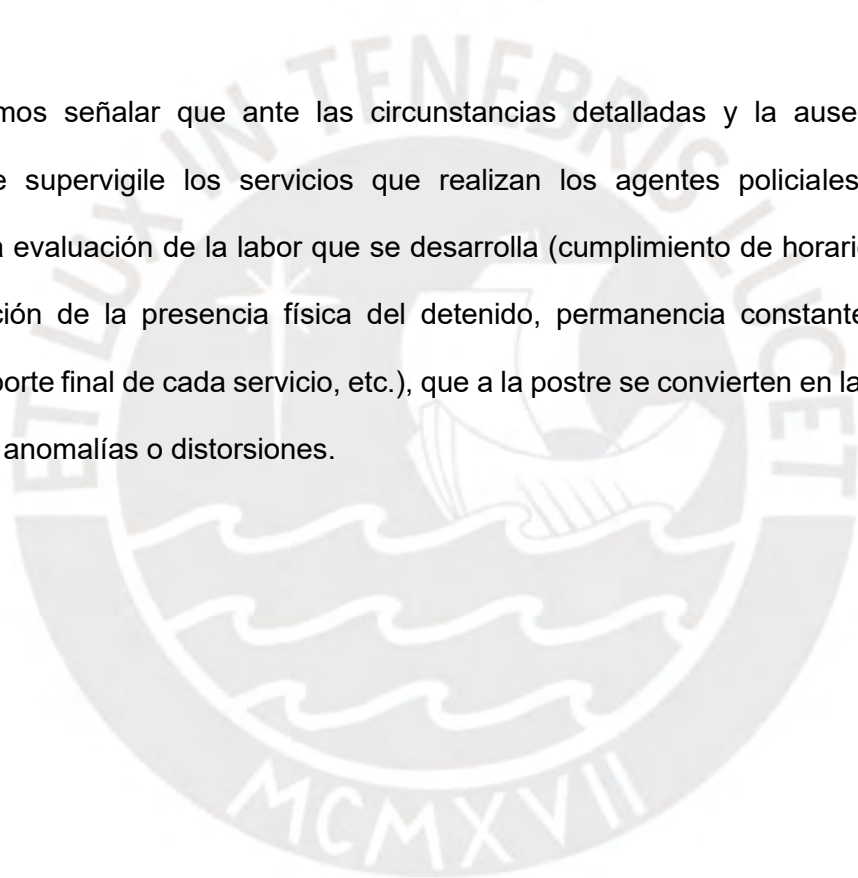
Los quebrantamientos que se producen, principalmente el abandono del recinto, no producen en muchos casos una reversión de la medida a pesar de que la policía hace de conocimiento al juez de la causa sobre la conducta infractora del imputado.

Entonces, la falta de variación en la asignación de la responsabilidad de la custodia que recae únicamente en la PNP, la falta de información sobre la implementación de la vigilancia electrónica, la no reversión de la medida por su quebrantamiento y otros no contribuyen a que esta medida cumpla con el espíritu para que fue establecida, eliminación

del peligro de fuga y desarrollo sin contratiempos del proceso penal.

Remitiéndonos a la función que realiza la policía en el control físico de los detenidos por mandato judicial, este no se condice con lo que nos manifiesta Poma para el desarrollo de dicha actividad. Las actividades que realiza la policía enfrentan factores que dificultan su labor, la distancia de la ubicación de los domicilios, insuficientes recursos (personal y logísticos). Por añadidura el control físico con la utilización permanente de agentes en cada domicilio, sin la utilización de medios tecnológicos, dificulta su cumplimiento.

Podemos señalar que ante las circunstancias detalladas y la ausencia total de personal que supervigile los servicios que realizan los agentes policiales nombrados, imposibilita la evaluación de la labor que se desarrolla (cumplimiento de horarios, relevos in situ, verificación de la presencia física del detenido, permanencia constante en el lugar asignado, reporte final de cada servicio, etc.), que a la postre se convierten en las causas que producen las anomalías o distorsiones.



## CAPÍTULO III

### Diseño del prototipo

Habiéndose descrito ampliamente el tema de interés del cual se desprendió el problema público que se desea innovar, conforme aparece en páginas precedentes, se estableció como tal el siguiente: “Reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales, desarrollado por la Policía Nacional del Perú en las Regiones Lima y Callao durante el año 2020.”

#### 3.1. Problema reformulado y desafío de innovación

En esta parte de la investigación y acorde a la metodología establecida, se procederá a desarrollar la matriz que permita evidenciar una conveniente valoración de las causas del problema; para lo cual tomaremos en consideración las siguientes dimensiones:

- Nivel de impacto en el problema.
- Posibilidad de modificación por parte de la organización.
- Ámbito normativo de la organización en la cual se pretende generar la intervención.

Ante éstas confrontaremos las causas establecidas en el Árbol del Problema precedente:

- Ausencia de normatividad interna.
- Insuficientes recursos humanos y logísticos.
- Desfase de la modalidad operativa del control de detenidos domiciliarios, basada en lo presencial y control físico.

Tabla 10: *Matriz de valoración de causas*

Causas	Ausencia de normatividad interna	Insuficientes recursos humanos y logísticos	Desfase de la modalidad operativa del control de detenidos domiciliarios, basada en lo presencial y control físico
<b>Dimensiones</b>			
<b>Nivel de impacto en el problema</b>	1	2	2
<b>Posibilidad de modificación por parte de la organización</b>	0	2	2
<b>Ámbito normativo de la organización en la cual se pretende generar la intervención</b>	1	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>

*Nota: Valores: Alto impacto =2 / Regular impacto=1 / Bajo impacto =0*  
*Fuente: Elaboración propia*

Conforme se puede visualizar de la matriz que antecede, la causa denominada “Desfase de la modalidad operativa del control de detenidos domiciliarios, basada en lo presencial y control físico”; por convención y luego de ser operativizada en función de las dimensiones establecidas, resulta ser la que mayor relevancia denota frente al problema formalmente determinado.

Dado ello, habría que direccionar los esfuerzos cognitivos de búsqueda de mitigación hacia dicha causa, en razón también a que el efecto principal que genera es el “quebrantamiento del mandato de detención domiciliaria”, que a su vez decanta en dos

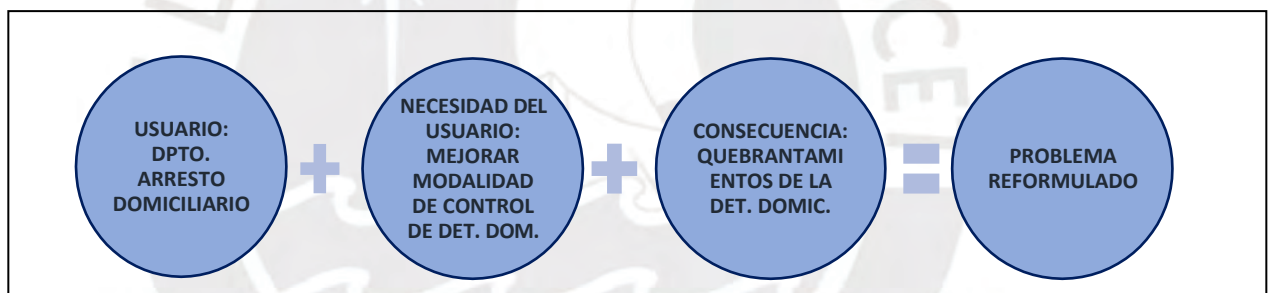


efectos secundarios no menos importantes y que son los que en la actualidad vienen poniendo en cuestionamiento ciudadano la imposibilidad policial de mantener del Orden público en general y específicamente la Seguridad Ciudadana: la “reincidencia delictiva de los procesados”. y “mantención de la percepción de inseguridad ciudadanía”

### 3.1.1. Problema reformulado

De acuerdo a la estructura que se propone en la siguiente figura, y en función a la causa priorizada por el resultado obtenido en la matriz valorativa de la Tabla 9, procederemos a la reformulación del problema que se definió formalmente en el ítem (1.5.) del presente proyecto.

**Figura 3: Problema reformulado**



**Problema:** Reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales, desarrollado por la Policía Nacional del Perú en las Regiones Lima y Callao durante el año 2020.

**Causa seleccionada:** Desfase de la modalidad operativa del control de detenidos domiciliarios, basada en lo presencial y el control físico.

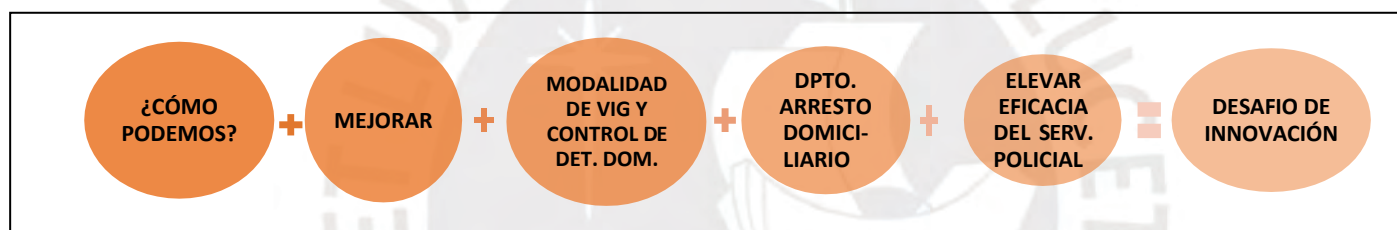
**Problema reformulado:** Los integrantes del Departamento de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales PNP-Lima (**usuario**), requieren mejorar la modalidad de vigilancia y control físico de procesados con mandatos de detención domiciliaria (**necesidad**

**del usuario**), porque actualmente se vienen produciendo quebrantamientos a la medida dispuesta por los órganos jurisdiccionales (**consecuencia**).

### 3.1.2. Desafío de innovación

A continuación, y conforme al proceso lógico que se expone, presentamos la formulación escrita y a manera de interrogación el desafío de innovación que surge de la concatenación del problema planteado, la arquitectura del mismo, así como su respectivo análisis y jerarquización causal.

**Figura 4: Desafío de innovación**



Por lo tanto, a continuación, se presenta en modo interrogativo el que se considera el desafío de innovación que a la postre será de utilidad para afrontar los desafíos (retos) y convertirlos en oportunidades innovadoras:

¿Cómo podemos (**interrogante**) mejorar (**verbo infinitivo**) la modalidad de vigilancia y control de procesados con mandato jurisdiccional de detención domiciliaria (**lo que se desea intervenir**) a cargo del Departamento de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales PNP Lima (el usuario) para elevar la eficacia y efectividad del servicio policial ejecutado, coadyuvando a disminuir los quebrantamientos que generan revictimización social y sensación de inseguridad ciudadana? (**consecuencia**).

### 3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

En este acápite, y a fin de tener un enfoque comparativo con lo que se ha hecho en materia de detenciones domiciliarias o comúnmente llamados arrestos domiciliarios, tanto en el extranjero como en el país, presentaremos el resultado de algunos estudios que intentan explicar la diversa problemática que se relaciona con el tema que nos convoca.

<u>Internacionales</u>	<u>Nacionales</u>
1. Colombiana: Grilletes electrónicos.	1. Desconcentración de la labor policial frente a la reducida eficacia del servicio de control físico del arresto domiciliario en Lima Metropolitana.
2. Ecuatoriana: Límite de decisiones judiciales de detenciones domiciliarias	2. Inaplicación del arresto domiciliario en el delito de hurto agravado en el primer juzgado de investigación preparatoria del distrito de Tarapoto 2015 – 2017.

#### 3.2.1. Experiencias internacionales

##### 3.2.1.1 La experiencia colombiana de grilletes electrónicos.

Chavarría (2015), en su artículo “detención preventiva carcelaria sustituible por la vigilancia electrónica” establece conceptos de interés académico pragmático relevantes para el presente trabajo de innovación, tales como “El mecanismo de vigilancia electrónica, tipologías, principales características técnicas, su ámbito de cubrimiento espacial, y la regulación administrativa en Colombia. La vigilancia electrónica se ejerce a través de los monitores electrónicos y de estos, los más usados en el ámbito punitivo son los brazaletes que pueden colocarse en el pie o en la mano. Se trata de monitores que utilizan la línea del teléfono para el envío de los datos. Dentro de este sistema de monitoreo se distinguen dos formas básicas, a saber, una forma pasiva (programmed contact) y una activa (continuously signalling)”.

El artículo en cuestión concluye con la siguiente afirmación: “En Colombia, la detención preventiva carcelaria, sí puede ser sustituible por la vigilancia electrónica y la puede sustituir sola o acompañada de otras medidas de aseguramiento igualmente no privativas de la libertad. Es que incluso la detención preventiva carcelaria puede y además debe, como primer recurso, ser sustituida por cualquier otra medida de aseguramiento no privativa de la libertad si con una o varias de estas se cumplen los fines. Esto dado lo principal que resultan ser las medidas de aseguramiento no privativas de la libertad y lo subsidiarias que resultan ser las medidas de aseguramiento privativas de la libertad”.

Queda entonces evidenciado, del artículo, que en este campo de la vigilancia a personas con el uso de la tecnología tiene un desarrollo a futuro que no nos permite establecer formas en que se realizará. La tecnología actual con el uso del teléfono celular nos permite con un margen alto de seguridad establecer esta vigilancia en forma satisfactoria, más adelante los factores de espacio y tiempo serán inocuos para los fines que se persiguen, sólo queda adecuarse al uso de lo que nos ofrecen actualmente estas herramientas y en adelante adecuarse a los cambios, lo cual representa un desafío para quienes están involucrados en esta tarea.

### **3.2.1.2 La experiencia ecuatoriana sobre el límite de decisiones judiciales de detenciones domiciliarias.**

Suárez (2021), en su investigación “Caducidad del arresto domiciliario, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador”; tuvo como **Objetivo General** establecer la caducidad del arresto domiciliario y como Objetivos Específicos:

- Enunciar la naturaleza jurídica del arresto domiciliario.
- Analizar la institución jurídica del arresto domiciliario establecida en la Constitución y el Código Orgánico Integral Penal.

- Describir las diferencias y semejanzas entre arresto domiciliario y prisión preventiva.
- Especificar los beneficios del arresto domiciliario para el procesado.
- Detallar los aspectos doctrinarios del plazo razonable en relación al Arresto Domiciliario.
- Comparar la Jurisprudencia Nacional con la Jurisprudencia Internacional referente a la temporalidad del Arresto Domiciliario.
- Determinar si el arresto domiciliario debe sujetarse a las reglas de la prisión preventiva o no.

Del **planteamiento del problema**, resulta importante rescatar aspectos que atañen a los jueces y la normatividad:

- Abuso en la aplicación del arresto domiciliario.
- Benevolencia.
- Falta de regulación legal respecto de la caducidad de la medida.

Estas tres situaciones descritas del planteamiento del problema de la investigación de Suárez, derivan en complicaciones para la función de vigilancia que realiza la policía ecuatoriana, el autor nos hace conocer estas:

- El 2.2% de los integrantes de la Policía Nacional del Ecuador se dedican a la vigilancia de procesados que cuentan con mandato de detención domiciliaria.
- Existe personal policial que mantiene la responsabilidad de la vigilancia a esos procesados por años debido a que no existe un periodo límite para ello.

Finalmente, en la **conclusión** a la que arriba el autor reconoce que la medida de la detención domiciliaria es necesaria para evitar contratiempos en el desarrollo del proceso penal y se garantice la culminación del mismo con la sentencia judicial, además menciona que su aplicación también es recomendable para aquellas personas que pertenecen a grupos

vulnerables; pero que la labor policial en el cumplimiento de los mandatos judiciales debe de tener un periodo de caducidad y si el juez, quien debe acompañar a la policía en el proceso de la vigilancia, determina que esta medida se proyecta a espacios de tiempo prolongados debe de disponer la utilización de medios electrónicos para que la labor del control físico que realizar la policía sea periódica.

Sobre el particular no podemos dejar de mencionar la similitud existente entre las realidades de nuestro país y Ecuador, toda vez que en ambos penalmente se maneja la figura de la detención domiciliaria, para otorgarla son similares los requisitos o condiciones y la custodia, control o vigilancia recae igualmente en la Policía Nacional; siendo que tal vez la diferencia radica en la modalidad o forma en que se cumple con el control policial al detenido, permanente o periódica, en cuya segunda opción en el vecino país del norte se requiere que al procesado de manera obligatoria se le coloque un dispositivo electrónico de geolocalización, lo cual en nuestro país únicamente está pre establecido como potestad del Instituto Nacional Penitenciario – INPE.

### **3.2.2. Experiencias nacionales**

#### **3.2.2.1 “Desconcentración de la labor policial frente a la reducida eficacia del servicio de control físico del arresto domiciliario en Lima Metropolitana”**

Bustamante y Gonzales (2020), en su trabajo de investigación; sustentado ante la PUCP para obtener el grado académico de Mg. en Gobierno y Políticas Públicas; en cuanto a la **Valoración de la eficacia del servicio de arresto domiciliario** sostienen que, “El procedimiento policial del control físico de los procesados que cumplen arresto domiciliario, conforme a lo dispuesto por el Poder Judicial competente, debe alcanzar el efecto deseado (eficacia) por parte de quienes han visto vulnerado sus bienes jurídicos tutelados y que es el Poder Judicial, mediante la aplicación del derecho penal, que debe resarcirlas; generando una confianza jurídica en la población al aplicarse una correcta administración de justicia.

Sin embargo, esta aspiración no se ha venido efectuando, siendo el nivel de eficacia el no deseado, dando lugar a que el beneficiado por esta medida haga abandono del domicilio, incumpliendo así el mandato judicial e incluso vuelva a perpetrar otros hechos delictuosos, porque el control físico, no se realiza en forma continua y permanente, debido a:

- Incremento de medidas judiciales de arresto domiciliario y
- Déficit de personal responsable y logística, que imposibilita cobertura el control físico de los procesados y/o sentenciados, conforme se corrobora con las estadísticas proporcionadas por la DEPARDDOM”.

Respecto a la **conclusión** a la que arriban tenemos que, “el procedimiento policial de control de arresto domiciliario dispuesto por el Poder Judicial contra los procesados por delitos perseguibles de oficio, a cargo del DEPARDDOM, no es eficaz, debido al déficit de personal existente, que incluso puso en riesgo la seguridad personal de los efectivos PNP durante la ejecución del servicio policial; y al registrarse el quebrantamiento de la medida judicial de comparecencia con restricciones por parte de los procesados, conforme fue verificado durante el período de estudio a razón de 188 (2018) y 268 (2019), generó en los servidores policiales un riesgo en su libertad personal y estabilidad laboral, por las consecuencias penales y administrativas, debido a la trasgresión procesal acontecida”.

Los componentes del prototipo final surgido del desafío frente al problema público, se describen inicialmente mediante la medida gubernamental por parte del Poder Judicial de desconcentrar los arrestos domiciliarios, a las Comisarías de Lima Metropolitana.

### **3.2.2.2 “Inaplicación del arresto domiciliario en el delito de hurto agravado en el primer juzgado de investigación preparatoria del distrito de Tarapoto 2015 – 2017”**

Ramírez (2019), el autor en su tesis afirma que existen criterios que hacen inaplicable la detención domiciliaria durante el transcurso de la investigación preparatoria porque no

cumple con la finalidad de garantizar que el procesado se presente, recoge estas ideas de los propios jueces, estos son:

- Inadecuado control de vigilancia por parte de la PNP.
- Los procesados no cuentan con arraigo domiciliario.
- Insuficientes policías para ejecutar los mandatos de detención domiciliaria.
- Mala fe de procesados con detención domiciliaria, su principal objetivo es la fuga.

De aquí resulta rescatable una realidad impajaritable de una de las regiones de nuestro país, que por la experiencia profesional desarrollada en diferentes regiones del Perú por los autores que suscriben, resultaría una regla y no la excepción; motivándose aún más con ello la necesidad de innovar el proceso por el cual la Policía Nacional debe dar cumplimiento a los mandatos judiciales que emiten las diversas judicaturas a nivel nacional.

### **3.3. Concepto final de la innovación**

#### **3.3.1. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación**

##### **A. Generación de ideas**

Conocidas las experiencias nacionales y extranjeras, tras desarrollar la **técnica de lluvia de ideas** se obtuvo el siguiente resultado:

- Utilización de grilletes electrónicos.
- Instalación de circuitos cerrados de televisión (CCTV).
- Utilización de sistemas de identificación biométrica.
- Control y vigilancia mediante geolocalización.
- Utilización de drones.
- Video llamadas telefónicas, mediante la red social whatsapp.
- Control físico permanente.
- Desconcentración del DEPARRDOM.
- Modificación del Código Procesal Penal (DL N° 957) y DS 026-2017-IN Reglamento del DL N° 1265 Ley de la PNP.



Tabla 11: Matriz de Generación de ideas

<b><u>Nombre</u></b>	<b><u>Descripción</u></b>
<b>1. Utilización de grilletes electrónicos.</b>	Colocación de dispositivos electrónicos en el cuerpo del detenido para el control y vigilancia de detenidos domiciliarios por mandato judicial.
<b>2. Instalación de circuitos cerrados de televisión (CCTV).</b>	Colocación de cámaras de video en los ambientes del inmueble autorizado por el órgano jurisdiccional.
<b>3. Utilización de sistemas de identificación biométrica.</b>	Implementación de un sistema de identificación biométrica en el inmueble donde cumple la detención domiciliaria el procesado (a).
<b>4. Control y vigilancia mediante geolocalización.</b>	Instalación de una app de geolocalización en un teléfono celular smartphone.
<b>5. Utilización de drones.</b>	Vigilancia remota de los procesados mediante la utilización de drones.
<b>6. Video llamadas telefónicas.</b>	Control y vigilancia mediante la realización de video llamadas telefónicas, mediante la red social whatsapp.
<b>7. Control físico permanente.</b>	Vigilancia y control físico de los procesados, de manera permanente, con personal policial suficiente para cubrir servicio durante las 24 horas del día.
<b>8. Desconcentrar DEPARDDOM.</b>	Desconcentrar el Departamento de Arresto Domiciliario PNP ubicado en El Rímac, en cuatro sub unidades que coberturen el Norte, Sur y Este de Lima Metropolitana, así como el Oeste (Callao).
<b>9. Modificación del Código Procesal Penal (DL N° 957) y DS 026-2017-IN Reglamento del DL N° 1265 Ley de la PNP.</b>	Gestar la modificatoria de las normas legales que comprometen a la Policía Nacional en tareas que originariamente corresponden al INPE; toda vez que éste último tiene el marco legal para la utilización de dispositivos electrónicos de control.

Nota: Elaboración propia.

## B. Agrupación de ideas

Tabla 12: *Matriz de ideas asociadas en torno a su naturaleza.*

Grupo de ideas basadas en uso de TICs.	Grupo de ideas relacionadas con personal PNP.	Grupo de ideas relacionadas con normatividad.
Utilización de grilletos electrónicos.	Control físico permanente.	Modificación del Código Procesal Penal (DL N° 957) y DS 026-2017-IN Reglamento del DL N° 1265 Ley de la PNP.
Instalación de circuitos cerrados de televisión (CCTV).	Desconcentrar DEPARDDOM.	
Utilización de sistemas de identificación biométrica.		
Control y vigilancia mediante geolocalización.		
Utilización de drones.		
Video llamadas telefónicas		

*Nota: Elaboración propia.*

## C. Priorización de ideas

Tabla 13: *Priorización de las ideas para enfrentar el desafío de innovación.*

Ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	TOTAL
1	X			X	X	3
2	X			X	X	3
3		X	X	X	X	4
4	X	X	X	X	X	5
5		X		X	X	3
6		X	X		X	3
7	X			X		2
8			X		X	2
9			X		X	2

*Nota: Elaboración propia - Modelo de Guía de proyecto final de innovación – PUCP*

### 3.3.2. Descripción del concepto final de innovación

Tabla 14: Descripción del bosquejo del concepto

<u>Ítem</u>	<u>Contenido</u>
<b>Denominación de la solución</b>	Innovación digital para control físico de los detenidos domiciliarios por mandato judicial.
<b>Población beneficiada de la solución</b>	Departamento de Arresto Domiciliario (DEPARRDOM) de la División de Seguridad de Penales de la PNP.
<b>Descripción de la solución</b>	Se propone implementar vigilancia y control permanente, a los procesados que cumplan detención domiciliaria por mandato judicial, instalando una aplicación digital en un celular smartphone que constantemente y en tiempo real arroje ubicación geolocalizada del procesado; el mismo que también tendrá la posibilidad de video llamada y fotografía con datos de hora y fecha actualizados.
<b>Descripción breve del beneficio aportado</b>	Con la utilización de aplicaciones tecnológicas de alta performance, se pretende mitigar la brecha existente entre la cantidad de efectivos policiales del DEPARRDOM- PNP y la cantidad de procesados con mandato de detención domiciliaria que se debe vigilar y controlar, de modo tal que la institución policial se ponga a tono con la globalización y la modernidad que ella trajo consigo a la vez que personal policial excedente podría ser reubicado a labores de seguridad ciudadana en beneficio de la población en general.

Tabla 15: Descripción del concepto

<u>Ítem</u>	<u>Contenido</u>
<b>¿Cómo se denomina?</b>	Innovación digital para control físico de los detenidos domiciliarios por mandato judicial.
<b>¿En qué consiste la solución?</b>	Consiste en utilizar tecnología digital asociada a equipos celulares smartphone, de modo tal que se pueda vigilar y controlar el cumplimiento de mandatos judiciales de detención domiciliaria.
<b>¿Para quién es la solución?</b>	Departamento de Arresto Domiciliario PNP – Lima, con sede en el Complejo Policial “Cmdte. PNP Juan Benites Luna” con sede El Rímac.
<b>¿Para qué es la solución?</b>	Para mitigar la brecha existente entre la cantidad de efectivos policiales del DEPARDDOM que deben cumplir funciones de vigilancia y control, en relación a la cantidad de mandatos judiciales que disponen detenciones domiciliarias.
<b>¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?</b>	El DEPARDDOM supere el desfase operativo que presenta en la modalidad del servicio policial que presta, valiéndose de la ya muy difundida globalización y la modernidad que ella trajo consigo; se alcance eficacia en la vigilancia y control de los detenidos domiciliarios dispuesta por el órgano jurisdiccional pertinente y a la vez que personal policial excedente podría ser reubicado a labores de seguridad ciudadana en beneficio de la población en general.
<b>¿Cuáles son las principales acciones del usuario?</b>	Una vez aprobado e implementado el presente proyecto, el órgano directriz del DEPARDDOM realizará una redistribución de su personal y funciones, capacitando a los efectivos en la nueva modalidad del servicio de vigilancia y control.
<b>¿Cuáles son las principales acciones de la organización?</b>	<p>La Policía Nacional evaluará la necesidad de actualizar sus reglamentos internos, entre ellos el Manual de Procedimientos Operativos Policiales, de modo tal que se agregue la nueva modalidad de vigilancia y control de detenidos domiciliarios.</p> <p>Asimismo, coordinará con los entes pertinentes del Poder Judicial, Ministerio Público y Ministerio de Justicia – INPE, todo cuanto sea necesario para alcanzar eficacia y eficiencia no sólo en esta tarea en particular, sino que también en todo el proceso de impartir y/o brindar justicia para evitar impunidad y sensación de inseguridad.</p>

### 3.4 Prototipo final de innovación

Siendo el problema planteado “Reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales, desarrollado por la Policía Nacional del Perú en las Regiones Lima y Callao durante el año 2020”, tras el respectivo análisis causal se eligió como nuestro desafío de innovación al “desfase de la modalidad operativa del control de detenidos domiciliarios, basada en lo presencial y control físico”. Una vez planteado el desafío, lo que corresponde a continuación es la generación y priorización de ideas, es en esta etapa en la que la elección que se efectuó fue por una solución tecnológica. Para llegar a esta elección se contó con el auxilio de las técnicas del *design thinking*.

Seguidamente, fue bosquejado un prototipo de solución en bruto o de baja performance, que permitió tener un panorama general de las ideas consensuadas y para ello como se ha podido apreciar en las páginas precedentes, se evaluaron y mapearon conceptos relacionados al tema mediante la construcción de tablas, previa generación de los mismos mediante lluvia de ideas. Luego de reflexionar sobre la determinación de las principales características que debía tener el aplicativo (en concordancia con los conceptos obtenidos en la etapa correspondiente) se continuó con la construcción de un prototipo de mediana fidelidad, es decir, una *app* que es un aplicativo de software para que se ejecute en un teléfono celular smartphone.

Con el diseño del prototipo se realizaron visitas de campo a la Unidad Policial comprometida o usuaria y a través de la aplicación del instrumento se constató la presencia de personal policial especializado dentro del Departamento de Arresto Domiciliario – DEPARDDOM PNP que tiene conocimiento y predisposición para el manejo del software; sin embargo, existe la necesidad de planificar una capacitación o inducción específica para el manejo de la APP.

Asimismo, se realizaron visitas de campo a la Dirección de Tecnologías de la

Información y Comunicaciones PNP con el diseño del prototipo y a través de la aplicación del instrumento se recogió lo siguiente:

- Se planteó la propuesta sobre la posibilidad de que el prototipo sea incluido en esta unidad, toda vez que es la Unidad Especializada de la PNP es la encargada de administrar los programas informáticos; obteniendo una respuesta favorable por parte del directorio.
- Se expusieron las características iniciales del prototipo al personal especializado, obteniendo como respuesta que si es viable su aplicación en forma de APP para los equipos celulares smartphone.
- Se discutió acerca de la administración y soporte de la APP, así como de la creación de la base de datos, obteniendo como respuesta que la administración estaría a cargo de la DIRTIC PNP, los controladores o usuarios de la APP sería el personal policial especializado del Departamento de Arresto Domiciliario – DEPARRDOM PNP y las personas con arresto domiciliario serían los controlados, creándose una base de datos para el personal a cargo del control.
- Es preciso indicar que la retroalimentación de dicha actividad permitió realizar ajustes en el sentido que se sugirió la utilización de no sólo una o dos posibilidades de control digital en la aplicación diseñada, sino que mientras más sean éstas y el soporte tecnológico lo permita sería de mayor efectividad; a consecuencia de ello se reorientó sólo geolocalización en línea a través de una APP instalada en equipos celulares smartphone, a su complemento con posibilidades de identificación facial y dactilar.

En suma, el feedback obtenido permitió determinar la necesidad que el ente especializado en TICs de la Policía Nacional - Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones PNP – requiere para asumir el rol de Administrador de la aplicación, tal cual como lo es con otros sistemas de información que maneja la institución policial, de manera que sea quien valide técnicamente la solución tecnológica planteada y en lo sucesivo a los usuarios de dicha plataforma.

Es propicio manifestar que, para las actividades de campo, por su versatilidad y mayor fidelidad, se utilizó la técnica *focus group*, facilitándose el recojo de experiencias, necesidades y propuestas de mejora; todo lo cual permitió afinar la propuesta hasta llegar a un prototipo de nivel funcional o denominado de Alta Resolución.

Asimismo, cabe precisar que la aplicación de este prototipo final de innovación se presenta como una alternativa con principios similares a la propuesta de Chavarría (2015) en Colombia, quien propuso la aplicación de un sistema de vigilancia electrónica a través de brazaletes que no son más que monitores electrónicos que utilizan la línea del teléfono como medio de ubicación de personas con arresto domiciliario.

#### **3.4.1 Descripción del prototipo final**

El prototipo final de innovación, Innovación digital para control físico de los detenidos domiciliarios por mandato judicial; fue sometido a un estudio y/o diagnóstico previo por personal policial especializado del Departamento de Arresto Domiciliario – DEPARDDOM PNP y de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones – DIRTIC PNP, quienes después de haber evaluado el mismo coincidieron en su viabilidad y factibilidad, lo cual se fundamenta en las siguientes consideraciones:

- El Departamento de Arresto Domiciliario de la División Policial de Seguridad de Penales – DEPARDDOM PNP, cuenta con personal especializado y amplia experiencia en la función que desarrollan.
- La Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, posee la logística adecuada y pertinente (TICs), además del personal altamente especializado en administración y soporte técnico en aplicaciones informáticas y/o digitales.

- Se realizaron trabajos de campo (focus group) con personal de ambas unidades policiales, cuya retroalimentación nutrió la propuesta innovativa y despertó el interés del personal visitado.

### **3.4.2 Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación**

#### **3.4.2.1 Características específicas**

Se ha planteado establecer una propuesta de solución tecnológica al problema, mediante la fusión de tres posibilidades o funciones alineadas en una APP denominada “Tecnologías Aplicadas al Control del Arresto Domiciliario” – TACAD; la cual resultó de una evaluación general y previa de la diversa gama de opciones que ofrece el mercado tecnológico actual.

La innovación digital para control físico dispondría de una plataforma que recibiría directamente la información sobre las personas cuya libertad es restringida por el arresto o detención domiciliaria.

El Departamento de Arresto Domiciliario - DEPARRDOM PNP, estaría a cargo de la gestión de la información como usuario único en sus primeras etapas, pudiéndose incluir nuevos usuarios en la medida que la efectividad y de ser posible eficiencia de la innovación así lo permitan.

La DIRTIC de la Policía Nacional, como organismo altamente especializado en manejo de las tecnologías de la información y comunicaciones, cumplirá el rol de Administrador del Sistema Aplicativo que, por su naturaleza, generará el diseño y construcción de una Base de Datos con un sistema gestor o manejador a determinar. Aquí deberá almacenarse toda la data necesaria de los detenidos domiciliarios en cuanto a datos de filiación y características bio morfológicas que permitan su comparación u homologación



al momento de llevarse a cabo el control digital mediante la APP que previamente se instalará en un equipo celular smartphone.

La DIRTIC PNP, deberá implementar las medidas de seguridad pertinentes que eliminen el riesgo del mal uso de la información o vulneración a la misma. Del mismo modo será quien con los protocolos y filtros pertinentes asignará códigos de acceso al aplicativo para los agentes nombrados por el DEPARDDOM y tendrá la posibilidad de auditar su uso periódicamente, de modo tal que generen reportes estadísticos útiles para la toma de decisiones, a la vez de generar un listado de las veces que fueron utilizados los códigos para acceder a la base de datos. Será la misma DIRTIC quien establezca las medidas de seguridad informática para evitar el hackeo.

Es preciso indicar que el proceso de triangulación se inicia cuando el usuario que recepciona la clave otorgada por la DIRTIC y hace uso de la APP emite una señal de alerta de acceso que es remitida a la DIRTIC para generar un registro de ingresos, seguidamente el usuario controlador al realizar su función (ponerse en comunicación con el custodiado a través de control biométrico, videollamada en tiempo real, geolocalización y/o control de biometría facial) es administrado por la DIRTIC, generando una interacción y supervisión constante.

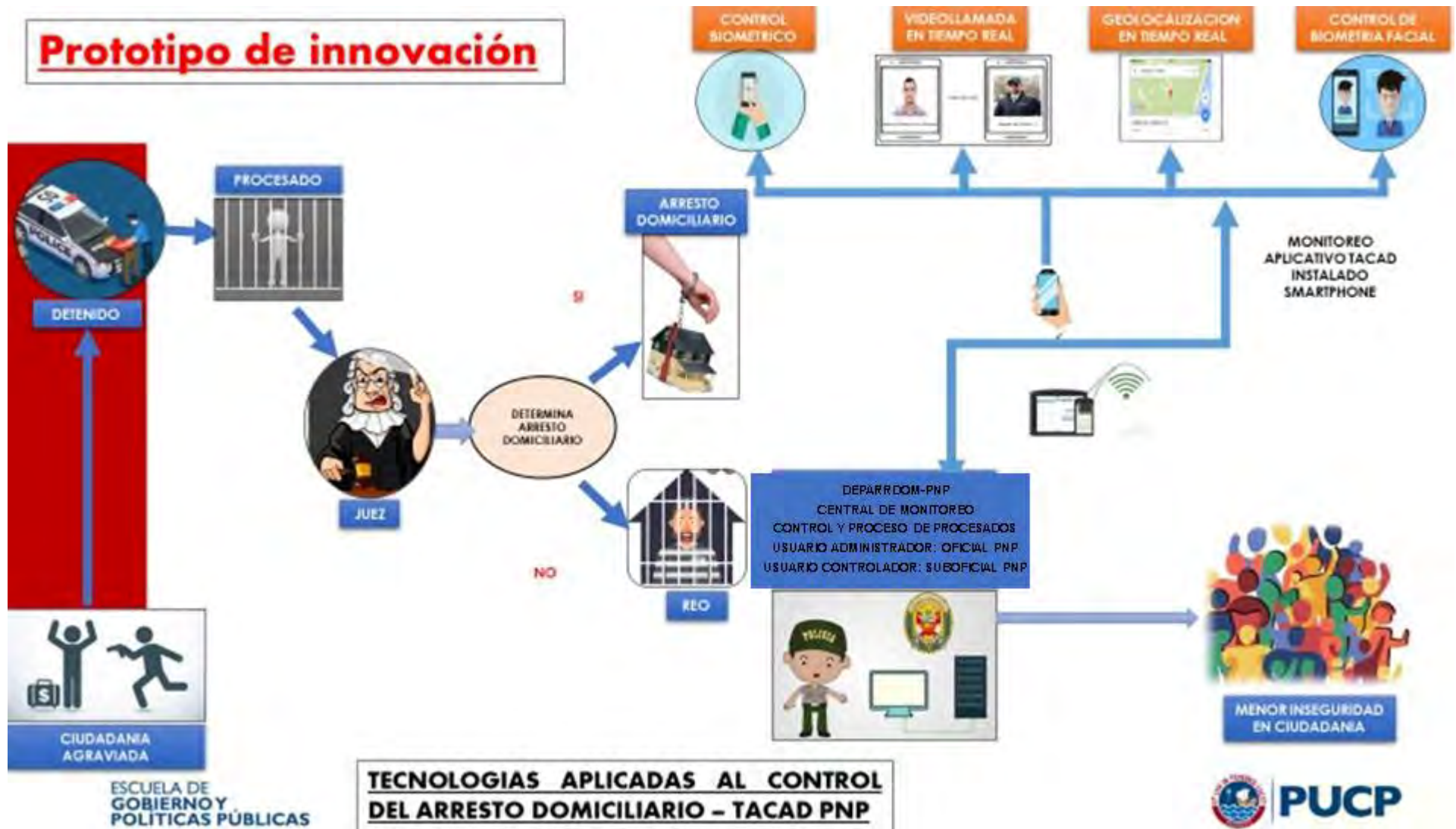
En una primera etapa y conforme a la delimitación planteada al presente proyecto innovativo, será el Departamento de Arresto Domiciliario PNP, con sede en el Complejo Policial “comandante PNP Juan Benites Luna”, sito en El Rímac – Lima, quien en esa ubicación implementará una Central de Control y Monitoreo (CCM) de los detenidos domiciliariamente en Lima Metropolitana y Provincia Constitucional del Callao. Para esto se deberá seleccionar y capacitar al personal idóneo para las tareas de control digital que realizarán remotamente mediante la APP que se viene describiendo.

Es importante mencionar que los inmuebles donde se cumplirán las detenciones domiciliarias, deberán ofrecer, las condiciones suficientes además de los servicios básicos con que deberán contar para que se pueda implementar la innovación tecnológica, las mismas que constarán de:

- Los domicilios deberán estar ubicados en zonas urbanas necesariamente, descartándose domicilios ubicados en zonas rurales.
- El inmueble a debe ser de construcción de material noble.
- Debe contar con un ambiente de exclusividad para el reo.
- El inmueble deberá contar con inmobiliario suficiente para asegurar la permanencia del custodiado en el tiempo que dictamine el juez.
- El inmueble no deberá contar con lugares ocultos que faciliten o posibiliten la fuga del custodiado; asimismo no deberá tener salidas posteriores o laterales, es decir el inmueble deberá con un único punto de acceso y salida.
- En las proximidades del inmueble no deberá existir colegios ni otras instituciones de similares características.

Es preciso indicar que estas condiciones deben certificarse mediante los Informes Técnicos correspondientes que confecciona la policía como requisito previo a la decisión judicial. Esto permite que se asegure el funcionamiento de la plataforma innovativa que se detalla; documento que deberá ser anexado al Informe de Seguridad en el que se especifica el lugar en que se ubica, características del domicilio, ambiente de descanso, domicilios colindantes, aspectos que pudieran considerarse peligros de seguridad y la opinión final de “FAVORABLE” o “DESFAVORABLE”; remitiéndose a la autoridad jurisdiccional en el proceso decisorio de otorgar o no dicha medida al procesado que la solicita o que le corresponde.

Figura 5: Tecnologías aplicadas al control del arresto domiciliario - PNP



El control digital de los detenidos domiciliarios será de alcance limitado en primera instancia, para lo cual el personal policial del DEPARRDOM recibirá instrucción, pudiendo realizar consultas y registros del control efectuado a los detenidos domiciliarios a través de las TICs aglutinadas en la APP que se propone innovadoramente.

Cabe precisar que los usuarios de la APP serán de dos tipos: el primero denominado usuario administrador será el jefe del DEPARRDOM (Oficial PNP) quien podrá acceder a la base de datos de la APP para incorporar y retirar personal y el segundo tipo será el usuario controlador (Suboficial PNP) que cargo podrá acceder a la APP, pero no podrá realizar ninguna modificación en la misma.

El flujo de la información deberá ser constante e inopinada, a fin de mantener el control permanente y en tiempo real, de los detenidos domiciliarios por mandato judicial; siendo que de presentarse alguna contingencia o novedad durante las rondas y/o controles virtuales realizados, de inmediato se activará el Protocolo de Reacción Rápida que deberá contemplar como última ratio la intervención del personal policial que prestan servicios en la comisaría o unidad de patrullaje más cercana al domicilio del procesado o de personal del Grupo de Intervenciones Rápidas (GIR) de la División de Seguridad de Penales PNP, a efecto de verificar la situación del detenido y adoptar las medidas que fuesen necesarias.

Conforme se aprecia en las imágenes que se presentarán a continuación, los campos del llenado de información en la base de datos son de fácil y amigable operatividad, permitiendo familiarizarse rápidamente con su estructura. Las consultas y registros del control físico de los detenidos domiciliarios deben estar autorizados y estarán sujetos a determinados protocolos de seguridad.

De manera general, queda establecido que la APP será una plataforma de información digital que se cargará en equipos celulares Smartphone con que deberán

contar los detenidos, la policía no se verá en la obligación de otorgar los equipos, los cuales tendrán básicamente las opciones de:

- Control biométrico, a través de la impresión dactilar
- Geolocalización en tiempo real
- Control de biometría facial

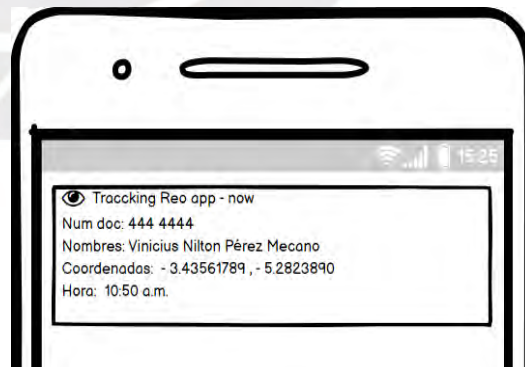
Finalmente, se muestran a continuación imágenes de la interfaz, es decir los puntos de contacto entre el usuario y el sistema propiamente dicho, es decir tanto de la base de datos que habrá de almacenar información como de las diversas funciones que proveerá la APP.

### Aplicación móvil TACAD para el reo



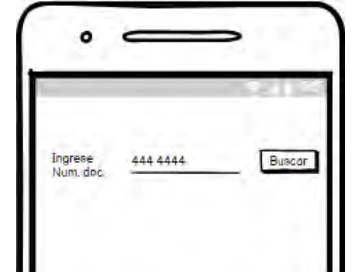
1. **El Reo** accede a la aplicación móvil a través de la identificación biométrica.

2. **El agente de control** recibe una notificación que indica que el reo ha accedido a la aplicación





3. **El agente de control** se identifica en la aplicación móvil



4. **El agente de control** ingresa el número de documento y da click en "buscar"

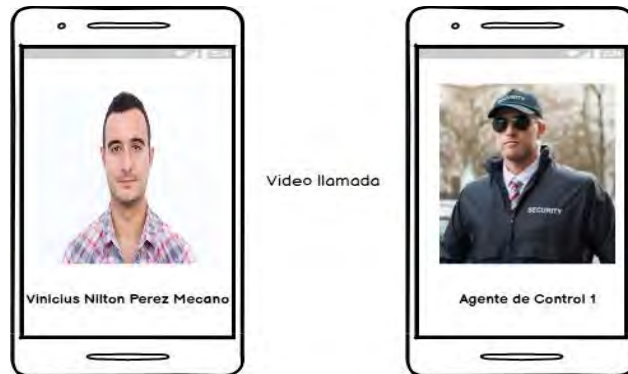


5. **El agente de control** verifica la foto y datos básicos del reo

6. **El agente de control** verifica la ubicación actual del reo



7. El agente de control tiene la opción de hacer video llamada al reo



### Aplicación web TACAD para agente de control

Login

Usuario:

Password:

El formulario de login tiene un título 'Login'. Hay dos campos de entrada de texto: 'Usuario' con el texto 'Ingrese Usuario' y 'Password' con el texto 'Ingrese Password'. Debajo de los campos hay un botón 'Ingresar'.

1. El agente de control ingresa sus credenciales para acceder a la aplicación web.

2. Se presenta un formulario de búsqueda del reo,

Búsqueda de Reo

Num documento  Nombres

Num. Docum	Nombres	Ver ubicación actual	Ver historial de registros
444 444	Vinicius Nilton Perez Mecano	<a href="#">Ver Ubicación</a>	<a href="#">Ver historial registros</a>
1111 2222	Lionel Junior Coimbra Dentinho	<a href="#">Ver Ubicación</a>	<a href="#">Ver historial registros</a>

El formulario de búsqueda de reo tiene un título 'Búsqueda de Reo'. Hay dos campos de entrada de texto: 'Num documento' y 'Nombres', seguidos de un botón 'Buscar'. Debajo hay una tabla con cuatro columnas: 'Num. Docum', 'Nombres', 'Ver ubicación actual' y 'Ver historial de registros'. La tabla contiene dos filas de datos.

- Si el agente da click en “Ver Ubicación” de un reo, se muestra su ubicación en tiempo real.



- Si el agente da click en “Ver historial de registros” de un reo, se muestra todo el historial de registros del reo a través de la app.

### Búsqueda de Registros Reo

Vinicius Nilton Pérez Mecano

Ingrese fecha

Fecha y hora	Coordenadas	Observación
07/11/2021 09:00 am	- 3.99882 -4.923293	Ninguno
07/11/2021 12:00 pm	- 3.99882 -4.923293	Ninguno



## Sistema web de registro de agentes de control

1. **El administrador de la plataforma** tiene opción de registrar a uno o más agentes de control

**Registro de Agentes de Control**

Num documento

Nombres

Dirección

Usuario

Password

Foto 

2. **El administrador de la plataforma** tiene opción de la búsqueda de información de un determinado agente de control

**Búsqueda de Agentes de Control**

Num documento  Nombres

Num. Documento ▼	Nombres ▲	Usuario	Password
123 45678	Drogoberto Filomeno Hilario Fariño	dmone	*****
901 23456	Heraclio Arsenio Divo Silvano	hdivo	*****

## **CAPÍTULO IV**

### **Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo**

Habiéndose planteado el prototipo de alta resolución, se hace menester explicitar el análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad, este proceso analítico nos permitirá establecer el beneficio que representa la propuesta para el personal del DEPARRDOM y evidentemente para la Institución Policial en el cumplimiento de su función de seguridad.

De esta manera, propenderemos a verificar si el prototipo logra que se obtenga un proceso eficiente y eficaz en el cumplimiento de los mandatos judiciales para aquellos internos que deben cumplir una detención domiciliaria. La pretensión final es que la propuesta de innovación tecnológica sea posible de ser aplicado para los usuarios finales (internos) y deseable para el usuario institucional, que su implementación se programe en el menor tiempo posible y se trate de una propuesta económicamente sostenible en el tiempo.

#### **4.1 Análisis de deseabilidad**

La propuesta de implementación del prototipo, hecha de conocimiento del personal policial que labora en la DEPARRDOM logró su aceptación, adherencia y convencimiento que la ejecución del modelo digital para el servicio policial encomendado le generará situaciones positivas en diversos aspectos que les fueron especificados, además de lograr un resultado acorde con los objetivos trazados por la unidad policial.

Los aspectos señalados anteriormente y hechos de conocimiento al personal policial que labora en el DEPARRDOM en el proceso de información, se refieren a:

##### **4.1.1 Personal policial**

- Reducción del trabajo físico
- Reducción de la permanencia en los lugares en los que cada reo cumple con el mandato judicial.

- Reducción del personal que cumple con esta labor de seguridad para ser sumados a actividades de seguridad ciudadana.

#### **4.1.2 Operativo**

- Cambio del control físico a uno basado en el control digital que permite tener la certeza y en tiempo real de la permanencia del reo en el domicilio.
- Mejor del control de los servicios policiales.
- Eficacia en el cumplimiento de los mandatos judiciales.
- Reducción de los quebrantamientos a la medida cautelar.
- Reacción policial inmediata ante un hecho quebrantador de la medida cautelar.
- Asegurar la permanencia de los internos en los domicilios, bajo controles digitales.
- Opción de integrar el control tradicional, como complemento; u optar por el servicio autónomo de la propuesta de control digital principalmente

#### **4.1.3 Recursos**

- Cierre de la brecha existente en recursos humanos y logísticos.

#### **4.1.4 Responsabilidad penal y administrativa**

- Reducción de los procesos administrativos y penales en los agentes policiales por el quebrantamiento de los mandatos judiciales por parte de los reos domiciliarios.

#### **4.1.5 Riesgos**

- Eliminación de posibles atentados contra el personal policial que realiza el control de los detenidos domiciliarios, (desplazamiento hacia el lugar, permanencia o al retorno).

#### **4.1.6 Seguridad Ciudadana**

- Eliminación de la revictimización de la ciudadanía producto de los quebrantamientos a la medida jurisdiccional.
- Prevención de la comisión de acciones ilícitas de parte de los reos quebrantadores de la medida cautelar.

#### **4.1.7 Institucional**

- Mejora de la imagen de la Policía Nacional de Perú, para con la ciudadanía.
- Aceptación de la labor que cumple la institución en beneficio de la población.

#### **4.2 Análisis de factibilidad**

Para lograr la factibilidad del proyecto de innovación, es fundamental reconocer a los actores que deben involucrarse en la implementación y ejecución del prototipo, con el respaldo normativo, funcional, especialidad e infraestructura para asumir las responsabilidades operativas y administrativas que deriven de ello.

A continuación, se detalla a aquellas que deberán asumir la parte que les respecta:

4.2.1 El Decreto Legislativo N°1267-Ley de la PNP- artículo 2° numeral 15 del (Funciones) y Decreto Supremo N°016-2017-IN -Reglamento de la Ley de la PNP- artículo 186°, numeral 5 (Funciones de la División de Penales de la PNP) le asigna al Departamento de Arresto Domiciliario (DEPARRDOM), la labor de cumplimiento de los mandatos judiciales que dispongan que la PNP se encargue de la seguridad del domicilio en el que el reo cumplirá con su detención. Se configura por tanto como la unidad usuaria del prototipo.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que la unidad usuaria cuenta con la infraestructura y la tecnología para poner en ejecución el proyecto. La jefatura de la unidad decidió conformar un equipo de agentes, pertenecientes al departamento, con conocimientos de informática para la ejecución del proyecto.

4.2.2 Dirección de tecnologías de la información y comunicaciones (DIRTIC), esta dirección especializada de la PNP, cuya labor principal es la de otorgar el soporte en tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) a la institución, se encargará de fiscalizar el uso del sistema de control digital por los agentes policiales pertenecientes al DEPARDDOM, en otras palabras, se configuran como los administradores del proyecto.

Este prototipo digital se configura como una propuesta de implementación inmediata, considerando las características de los actores, quienes no harán más que desarrollarla en su trabajo específico; el Departamento de Arresto domiciliario en su labor de cumplimiento de los mandatos judiciales del control de los detenidos domiciliariamente y la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones en el trabajo tecnológico especializado que despliega para la institución policial.

Finalmente, la unidad usuaria está en posibilidades de establecer una coordinación estrecha con las comisarías existentes en cuyas jurisdicciones se encuentren los lugares en los que los detenidos cumplen detención domiciliaria, toda vez que en algún momento se requerirá de la actuación inmediata del personal policial de aquellas, ante cualquier situación anómala captada por el agente de control físico virtual.

### **4.3 Análisis de viabilidad**

Como es sabido el Ministerio del Interior cuenta con el Plan Operativo Institucional que constituye el documento inicial del proceso de planeamiento operativo, con el cual se inicia la formulación de las actividades operativas vinculadas al cumplimiento de los objetivos

y acciones estratégicas institucionales, siendo una de sus prioridades institucionales relacionadas a la seguridad ciudadana, en ese sentido, la Policía Nacional se sostiene en el tema económico principalmente mediante el Programa Presupuestal 0030, este permite implementar estrategias para ejecutar acciones que disminuyan la tasa de victimización, percepción de inseguridad y, recobrar la tranquilidad y paz social en la comunidad; argumento que bien podría sostener el aspecto financiero de presente proyecto de innovación, no requiriendo incremento del mismo, toda vez que con su aplicación se conseguiría alcanzar el propósito del programa.

Asimismo, es utilizado el Plan Estratégico de Modernización, Repotenciación, Renovación, Reemplazo y Reparación del Equipamiento de la Policía Nacional (PEME) 2021-2024, en este plan se contempla las acciones de reequipamiento y modernización de los equipos de la PNP. El contenido se toma en cuenta para la confección del Plan Estratégico y Plan Operativo de la institución policial.

Como vemos el aspecto financiero del proyecto de innovación no va a requerir de un incremento presupuestal, sabido es que el usuario institucional ya se encuentra inmerso en el programa y plan descrito anteriormente, de igual manera la DIRTIC como administrador de la propuesta digital no tendrá la necesidad de presupuesto adicional, es decir el producto será entregado a esta Unidad Policial para que sea únicamente el administrador

Las comisarías como actores con roles complementarios y con las que el DEPARDDOM debe realizar coordinaciones, tampoco lo requieren. No se producirán pagos a terceros, es decir a los usuarios finales (internos con detención domiciliaria) ni a otras personas naturales o jurídicas externas a la institución policial.

El proyecto de innovación digital que proponemos, para el control físico de los detenidos domiciliarios por mandato judicial, además de no requerir presupuesto suplementario asegura una mejora de los resultados en la labor de la DEPARDDOM en el corto plazo, además de lograr que se destine parte del personal que actualmente se aboca a

esta función a la labor preventiva de las comisarías.

Es plausible que, con la sostenibilidad del proyecto en el tiempo, las expectativas en los resultados se puedan ver superadas en el mediano y largo plazo, considerándose el vertiginoso desarrollo de las TIC y cuya implementación se producirá como un factor de actualización, por último, se da por descontado la ampliación de su uso a nivel nacional.



## CONCLUSIONES

La investigación se centra en el control físico de los detenidos domiciliarios, que despliega la Policía Nacional de Perú por mandatos judiciales en la jurisdicción de Lima y el Callao 2020; este tema de interés fue asumido considerando su relación con la seguridad ciudadana y la reducida eficacia de su ejecución de parte del Departamento de Arresto Domiciliario (DEPARRDOM), unidad policial encargada de desarrollar la función.

Los mandatos judiciales se ciñen en la normativa que posibilita tales decisiones (DL 957 Código Procesal Penal art. 290°) y las que establecen las funciones de la institución policial (Decreto Legislativo 1267 Ley de la Policía Nacional del Perú y su reglamento Decreto Supremo 026-2017-IN). Esta función además de la policía la cumple el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), por ello la autoridad judicial al emitir la resolución debe indicar la entidad que debe hacerse cargo del control físico.

Los problemas que afronta el DEPARRDOM en la ejecución del control están en la carestía de recursos humanos, logísticos y principalmente en un procedimiento operativo que presenta un desfase en relación a la utilización de tecnologías que permitan superar los problemas de recursos para un mejor cumplimiento de la misión, por ello en la cadena de valor se estableció el tema de interés en el nivel de proceso.

El proceso desarrollado de la labor control en cumplimiento a mandatos judiciales, deriva en un producto que deja ver un reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente, el resultado es la revictimización de la sociedad peruana por el quebrantamiento de los mandatos judiciales. Esta realidad genera un impacto negativo para el sistema de justicia penal que implica al Estado peruano en su obligación de brindar servicios a la población.



La falta de claridad en la norma para el cumplimiento de los mandatos judiciales, la ausencia de procedimientos operativos para el caso específico, falta de implementación de la vigilancia electrónica relaciona al problema público en una afectación de la seguridad ciudadana, así la investigación se centra en mejorar el control físico de los detenidos domiciliariamente por mandato judicial.

El problema identificado “Reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales desarrollado por la Policía Nacional del Perú en las Regiones Lima y Callao durante el año 2020”, se relaciona al proceso efectuado por la organización, lugar donde lo realiza y el tiempo en que se desarrolla la investigación. La arquitectura del problema se comprende en la matriz (tabla 8), los cuestionamientos absueltos conducen a las posibles soluciones innovadoras al problema planteado basado en la causa seleccionada (tabla 9) del problema: “Desfase de la modalidad operativa de control de detenidos domiciliarios, basado en lo presencial y control físico”, esto lleva a reformular el problema (numeral 3.1.1) y posteriormente a formular el desafío de innovación.

El concepto final de la innovación, desarrollada a partir de la generación de ideas, técnica de lluvia de ideas, nombradas y descritas en una matriz (tabla 10); luego agrupadas (tabla 11) para priorizarlas, permite describir el bosquejo del concepto (tabla 13) y finalmente describir el concepto como tal: “Innovación digital para el control físico de los detenidos domiciliarios por mandato judicial (tabla 14).

El prototipo final de innovación que soluciona el problema planteado en la causa seleccionada, es consecuencia de su diseño y testeo. De las visitas de campo al DEPARDDOM, unidad usuaria, se define que el control físico de los detenidos domiciliariamente se desarrolle en una amalgama de controles digitales cargados en una APP instalada en un aparato celular smarphone (geolocalización, facial, dactilar y vídeo en tiempo real) y la participación de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones PNP (DIRTIC) como administradora del aplicativo.

La descripción del prototipo final, con la participación del DEPARRDOM y DIRTIC, se fundamenta en la experiencia profesional que ostenta el personal de la primera unidad policial y la especialización en tecnologías de información del personal de la segunda; de esta manera surge la APP a la que se le denominó “Tecnologías Aplicadas al Control del Arresto Domiciliario” (TACAD), siendo funciones de las unidades comprometidas:

- DEPARRDOM, gestiona la plataforma con los datos de los reos con detención domiciliaria, implementa una central de control y monitoreo (CCM).
- DIRTIC, administrador del aplicativo y diseñador de la base de datos para almacenar la data referente a los detenidos; implementador y administrador de las medidas de seguridad para el uso de la información por parte de los agentes de control.

El prototipo de alta resolución sometido a un procedimiento de análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad, obtuvo el siguiente resultado:

- Deseabilidad:  
Agentes de control: reducción del trabajo físico y permanencia en los lugares en los que el reo se encuentra.  
Reos: asegura su permanencia en los lugares de cumplimiento del mandato judicial.  
Responsabilidad: reduce posibilidad de inicio de procedimientos administrativos y procesos judiciales a los agentes de control por quebrantamiento de la medida.  
Seguridad ciudadana: elimina la revictimización.
- Factibilidad: reconoce a los actores involucrados en la implementación y ejecución del prototipo. Es una propuesta de ser implementada de forma inmediata.
- Viabilidad: no requiere presupuesto adicional, no se requiere pagos a terceros, mejora la labor del DEPARRDOM, propone una generalización de su uso a nivel nacional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bohlander G. (2001) Administración de recursos humanos 14ed Bohlander, George Snell, Scott. Cengage Learning Editores,S.A. de C.V. Recuperado de: [https://www.academia.edu/43559723/Administraci%C3%B3n de recursos humanos 14ed Bohlander George Snell Scott](https://www.academia.edu/43559723/Administraci%C3%B3n_de_recursos_humanos_14ed_Bohlander_George_Snell_Scott)
- Bustamante y Gonzales (2020). Desconcentración de la labor policial frente a la reducida eficacia del servicio de control físico del arresto domiciliario en Lima Metropolitana. Gobierno y Políticas Públicas. Universidad Pontificia Católica del Perú. Recuperado de: <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/18688>
- Chiavenato I. (2009). Gestión del Talento Humano. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. 3ra. Edición. México. Recuperado de: [https://www.academia.edu/42223113/Chiavenato I 2009 Gesti%C3%B3n del Talento Humano](https://www.academia.edu/42223113/Chiavenato_I_2009_Gesti%C3%B3n_del_Talento_Humano)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). Organización de los Estados Americanos. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Recuperado de: <http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadvi.sp.htm#:~:text=La%20seguridad%20ciudadana%20es%20concebida,comprometidos%20frente%20a%20las%20mismas>
- De la Fuente F. (1990). Sobre el concepto de la responsabilidad criminal. Revista de la Universidad Católica de Valparaíso, pp.115. Recuperado de: <http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/viewArticle/234>
- Defensoría del Pueblo (2013). La Detención Domiciliaria y la Libertad Personal. Informe de Adjuntía N° 010-2013-DP/ADHPD. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe-adjuntia-N-010-2013-DP-ADHPD.pdf>
- Diario Oficial El Peruano (2017). Reglamento Del Decreto Legislativo N° 1267, Ley De La Policía Nacional Del Perú, Ministerio del Interior. Recuperado de: <https://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/ar-web/DS0262017IN.pdf>
- Domínguez J. (2004). Orden Público y Autonomía de la Voluntad. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3834/9.pdf>
- Félix Reátegui y Patricia Barrantes (2020). Democracia, derechos humanos y emergencia. Miradas a la respuesta del Estado a la pandemia. Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, (IDEHPUCP), 1ra. Edición. Recuperado de: [https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2020/09/06232115/NuestraHistoria\\_Dossier\\_Versi%C3%B3nFinal\\_3.pdf](https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2020/09/06232115/NuestraHistoria_Dossier_Versi%C3%B3nFinal_3.pdf)

- Franklin E. (2009). Organización de Empresas. Editorial Interamericana Editores S.A. de C.V. Recuperado de: [https://www.academia.edu/40482285/Enrique\\_franklin\\_organizacion\\_de\\_empresas](https://www.academia.edu/40482285/Enrique_franklin_organizacion_de_empresas)
- INPE (2022). Informe estadístico mensual. Recuperado de [https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20estadisticos/informe\\_estadistico\\_enero\\_2022.pdf](https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_enero_2022.pdf)
- Nuevo Código Procesal Penal peruano [actualizado 2022], Revista LP Derecho, Lima, Perú. Recuperado de: <https://lpderecho.pe/nuevo-codigo-procesal-penal-peruano-actualizado/>
- Ocampo P. (2009). Gerencia Logística y Global. Revista EAN, pp. 114. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/319641997\\_Gerencia\\_logistica\\_y\\_global](https://www.researchgate.net/publication/319641997_Gerencia_logistica_y_global)
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010). 2do Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Recuperado de: [https://www.un.org/es/events/crimecongress2010/pdf/factsheet\\_ebook\\_es.pdf](https://www.un.org/es/events/crimecongress2010/pdf/factsheet_ebook_es.pdf)
- Peña D. (2009). Teoría De Las Consecuencias Jurídicas Del Delito, Derecho & sociedad. Recuperado de: <http://mqplabrin.blogspot.com/2009/05/teoria-de-las-consecuencias-juridicas.html>
- Postema G. (2001). Melodía y la conciencia del tiempo del Derecho. Revista Jurídica, pp. 32. Recuperado de: <https://repositorio.utdt.edu/handle/utdt/11009>
- Ramírez B. (2020). Sobre los Protocolos mínimos de actuación policial en México. Revista Hechos y Derechos. Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/14824/15839#:~:text=Segunda%3A%20seg%C3%BAAn%20datos%20actualizados%20al,materia%20de%20violencia%20de%20g%C3%A9nero%20>
- Rodríguez J. (2012). Como elaborar y usar los Manuales Administrativos. Editorial Cengage Learning Editores. México. Recuperado de: [https://issuu.com/cengagelatam/docs/como\\_elaborar\\_manuales\\_administrativos\\_rod\\_riguez\\_v](https://issuu.com/cengagelatam/docs/como_elaborar_manuales_administrativos_rod_riguez_v)
- Rosas M. (2013). Sanciones Penales en el Sistema Jurídico Peruano. Revista Jurídica virtual. Año III. UNMSM. Recuperado de: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/7620EFA610E504C205257D270070381F/\\$FILE/06ROSAS.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/7620EFA610E504C205257D270070381F/$FILE/06ROSAS.pdf)
- Villegas K. (2019). Consecuencias de una mala planificación de los Recursos. IV Congreso Virtual Internacional Desarrollo Económico, Social y Empresarial en Iberoamérica, pp. 369. Recuperado de: <https://www.eumed.net/actas/19/desarrollo-empresarial/35-consecuencias-de-una-mala-planificacion-de-los-recursos-humanos.pdf>
- Vivanco M. (2017). Los Manuales de Procedimientos como Herramientas de Control

Interno de una Organización. Revista Universidad y Sociedad, pp. 11. Recuperado de: [https://www.academia.edu/44080673/LOS MANUALES DE PROCEDIMIENTOS COMO HERRAMIENTAS DE CONTROL INTERNO DE UNA ORGANIZACION](https://www.academia.edu/44080673/LOS_MANUALES_DE_PROCEDIMIENTOS_COMO_HERRAMIENTAS_DE_CONTROL_INTERNO_DE_UNA_ORGANIZACION)



## ANEXOS

### **Anexo 1:** Descripción del espacio de la política: tema de interés

La detención domiciliaria en el Perú, denominada en otros países arresto domiciliario, medida adoptada por la autoridad jurisdiccional amparada en el art. 290° del DL 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004). Es una medida cautelar de tipo penal emitida por un juez a través de una resolución y tiene el fin de cautelar el proceso. Es decir, se adopta para que se asegure el discurrir sin contratiempos del proceso y las partes tengan la seguridad de que concluirá con un pronunciamiento o sentencia del órgano jurisdiccional, la medida en mención está dirigida para los procesados y condenados a cumplir una medida restrictiva de libertad.

Esta cautela en el proceso penal peruano, se aplica como indica literalmente la norma citada:

*“Artículo 290°. - Detención domiciliaria*

- 1. Se impondrá detención domiciliaria cuando, pese a corresponder prisión preventiva, el imputado:
  - a. Es mayor de 65 años de edad;*
  - b. Adolece de una enfermedad grave o incurable;*
  - c. Sufre grave incapacidad física permanente que afecte sensiblemente su capacidad de desplazamiento;*
  - d. Es una madre gestante.**
- 2. En todos los motivos previstos en el numeral anterior, la medida de detención domiciliaria está condicionada a que el peligro de fuga o de obstaculización pueda evitarse razonablemente con su imposición.*
- 3. La detención domiciliaria debe cumplirse en el domicilio del imputado o en otro que el Juez designe y sea adecuado a esos efectos, bajo custodia de la autoridad policial o de una institución -pública o privada- o de tercera persona designada para tal efecto. En este supuesto, el Juez puede reemplazar la custodia de la autoridad policial o de una institución o de tercera persona, por la medida de vigilancia electrónica personal, de conformidad a la ley de la materia y su reglamento.*
- 4. Cuando sea necesario, se impondrá límites o prohibiciones a la facultad del imputado de comunicarse con personas diversas de aquellas que habitan con él o que lo asisten.*
- 5. El control de la observancia de las obligaciones impuestas corresponde al Ministerio Público y a la autoridad policial. Se podrá acumular a la detención domiciliaria una caución.*
- 6. El plazo de duración de detención domiciliaria es el mismo que el fijado para la prisión preventiva. Rige, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 273° al 277°.*

7. *Si desaparecen los motivos de detención domiciliaria establecidos en los literales b) al d) del numeral 1), el Juez -previo informe pericial- dispondrá la inmediata prisión preventiva del imputado”*

Como indica el artículo precitado de la norma penal, el imputado debe estar inmerso en cualquiera de cuatro supuestos (edad, enfermedad, incapacidad física o gestación); además esta medida debe asegurar que no se produzca “razonablemente” el riesgo de fuga o que el proceso penal sea obstaculizado; lo de razonablemente está referido a un análisis concienzudo previo a la dación de la medida, que debe realizar el juez para determinar que la medida que adopta no va a producir la fuga del imputado u obstaculizar el proceso.

Se debe tener en cuenta para ello el lugar donde se ejecutará (domicilio del imputado u otro designado por la autoridad), generalmente esta se produce en el domicilio que propone el imputado. La policía debe emitir un informe detallado que es puesto de conocimiento del juez, previa verificación de la existencia de la dirección, si la ubicación del predio y la estructura física prestan las garantías del caso, quienes la habitan, entre otras.

Si el juez, apelando a su razonabilidad decide por la dación de la medida cautelar, debe indicar en la resolución quién debe responsabilizarse de la custodia; el numeral 1 del art. 290° del DL 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004) menciona a la institución policial u otra pública o privada o persona que designe el juez. Es esta parte la que el juez no detalla en su resolución los motivos por la que decide por cualquiera de los actores que se encargará del control del cumplimiento de la medida, tampoco la norma indica en qué casos (tipo penal) debe asumir la policía u otros mencionados.

El numeral 3 del art. 290° alude a la vigilancia electrónica, en el caso de detención domiciliaria el DL N° 1322-2017, modificado por el DL 1514-2020, dispone que para el caso de los procesados es una alternativa dispuesta por el magistrado, de oficio, o por petición de parte o del Ministerio Público (MP); el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) es la institución

encargada de implementar la vigilancia electrónica personal y corre con los costos totales que demandan la ejecución y supervisión de la vigilancia electrónica.

En febrero del 2017 el distrito judicial de Lima fue elegida por la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal para ejecutarse el Plan Piloto para la Vigilancia Electrónica Personal. El Decreto Legislativo N° 1322 menciona que el piloto duraría 365 días, pasados cuatro años de este periodo no se implementó en todo el país, tampoco existe un calendario oficial publicado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS).

El numeral 6 del art. 290° del DL 957 (Nuevo Código Procesal Penal, 2004) dispone que el MP y la policía deben realizar “*el control de la observancia de las obligaciones impuestas*” (en la detención domiciliaria), esto nos dirige a colegir que la labor de control está destinada a verificar que el procesado cumpla con lo dispuesto por el juzgado respectivo – incluida la prohibición de salir del domicilio - en cumplimiento a su compromiso descrito y firmado por este en un acta ante la autoridad policial y derivada al juzgado, mas no el control permanente dirigido a impedirlo.

Se ha tomado el presente tema como el de interés para iniciar un trabajo de investigación, puesto que concierne a la seguridad ciudadana como conformante del orden público por ende involucra a la policía, por efectos de la normativa expuesta y de la que determina la función de la institución.

El Departamento de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales de la Policía Nacional del Perú (DEPARRDOM - DIVSEPEN), cuenta con un aproximado de 253 agentes. De lo anterior, existe un promedio de 15 aislados por el COVID-19, también fallecidos. Actualmente existen 42 procesados con detención domiciliaria que tienen custodia permanente por exigencia de los juzgados.



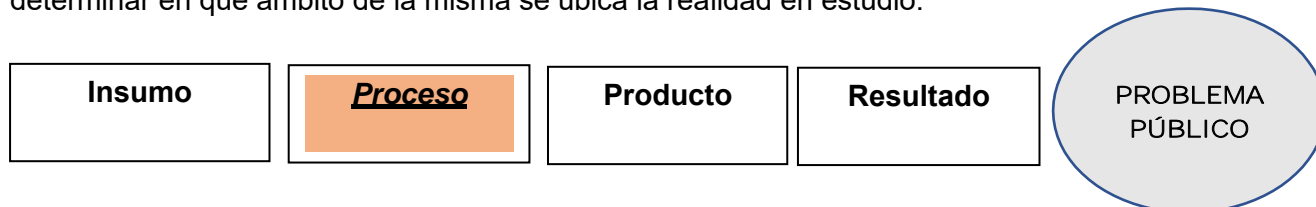
La custodia permanente de los domicilios involucra a cuatro policías por procesado, estos se relevan durante las 24 horas; existen 160 policías en esta labor. Además de estos servicios permanentes existe los denominados itinerantes, cada policía se responsabiliza de verificar la presencia de cinco o seis procesados en un solo día.

Según la estadística que maneja la DIVSEPEN, los quebrantamientos a las medidas judiciales por parte de los procesados con detención domiciliaria enero-junio 2021 fue de treintaicinco, esta situación además de haber sido comunicada a la autoridad jurisdiccional del caso, el requerimiento de retorno a la cárcel para los infractores, no tuvo respuesta. Esta situación se agrava, considerando que los procesados que obtienen la detención domiciliaria se incrementan de año a año, en el 2020 obtuvieron esta medida cuatrocientos procesados, doscientos más que el año anterior. Por otro lado, el jefe de la DIVSEPEN trató en múltiples oportunidades infructuosamente de obtener alguna información sobre la implementación de la vigilancia electrónica.

Como se desprende de lo anterior, la información responde al contexto de la jurisdicción territorial que le corresponde al Departamento de Arresto Domiciliario (DEPARRDOM) dependiente de la DIVSEPEN, en el periodo del año 2020; aunado a esta se hace necesario el análisis estadístico para conocer los recursos que destina la policía, formas de cumplimiento, número de procesados inmersos, cantidad de incumplimientos de las restricciones, existencia de procedimientos administrativos y procesos penales iniciados a personal PNP relacionados a quebrantamientos de las restricciones por parte de los procesados y otros que guarden relación.

## Anexo 2: Cadena de valor

Conforme a la descripción de nuestro tema de interés, pasaremos a desarrollar la respectiva cadena de valor, entendida ésta como la herramienta de análisis que nos permita determinar en qué ámbito de la misma se ubica la realidad en estudio.



Insumos	Actividad o procesos	Producto	Resultado específico
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Séptima Política de Estado (Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana) del Acuerdo Nacional.</li> <li>- Presupuesto General de la República, año fiscal 2020.</li> <li>- Mandatos Judiciales a la PNP de detenciones domiciliarias.</li> <li>- Reos procesados objeto de detención domiciliaria.</li> <li>- Recursos Humanos del Departamento de Arresto Domiciliario.</li> <li>- Implementación logística asignada al DEPARRDOM.</li> <li>- Caudal normativo relacionado: Constituc. Política del Perú, Código Procesal Penal (DL 638-1991), Nuevo Código Procesal Penal (DL 957-2004), Ley 29499, DL 1322, DL 1514, DL 1267 (Ley de la PNP), DS 026-2017 Rgto. de la Ley PNP, Acuerdos Plenarios de la CSJR, Protocolo Inter institucional PJ – PNP, Planes de Operaciones y Ordenes de Operaciones PNP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recepción del mandato judicial que dispone custodia y vigilancia policial por detención domiciliaria, previo informe de seguridad.</li> <li>- Formulación de informe seguridad del inmueble donde cumplirá la medida.</li> <li>- Recepción del reo excarcelado por el INPE.</li> <li>- Traslado del procesado al domicilio.</li> <li>- Instalación del servicio policial permanente o itinerante.</li> <li>- Constatación de incidencias o novedades.</li> <li>- Levantamiento de servicio policial por quebrantamiento o término del mismo ante una nueva disposición jurisdiccional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducido alcance de control físico de los detenidos domiciliariamente por mandatos judiciales desarrollado por la Policía Nacional del Perú en las Regiones Lima y Callao durante el año 2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Brechas en cuanto a recursos humanos PNP, para el óptimo cumplimiento de mandatos judiciales de Detención Domiciliaria en la jurisdicción territorial del Departamento de Arresto Domiciliario de la DIVSEPEN PNP-LIMA.</li> </ul>

**Insumo;** se aprecia que se cuenta con escaso e incluso no especializado **personal policial** respecto a la cantidad de mandatos jurisdiccionales que cumplir y la idoneidad que requiere el mismo para lograr la eficacia y eficiencia de la labor encomendada. Aparejado a esto la sub unidad policial a cargo presenta inadecuada y escasa **logística** (armamento, vehículos, chalecos antibalas, medios de comunicación y sistemas informáticos de geolocalización). De otro lado tenemos a los **reos procesados** que son materia de la detención domiciliaria en cantidades, género, motivos, procedencia y delitos diversos. Finalmente se considera el caudal de **normatividad** existente (Constitución Política del Perú, Código Procesal Penal 1991, Nuevo Código Procesal Penal 2004, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley de la PNP, Reglamento de la Ley PNP, Acuerdos Plenarios de la CSJR, Protocolo interinstitucional Poder Judicial-PNP y otros conexos).

**Proceso;** vista la etapa operacional llevada a cabo por la autoridad policial a la recepción del mandato judicial, se tiene: **informe de seguridad** del inmueble donde se cumplirá la medida restrictiva, **recepción y traslado del reo** una vez excarcelado por el Instituto Nacional Penitenciario, instalación del **servicio policial** permanente o itinerante, levantamiento del servicio policial por quebrantamiento o término del mismo ante una nueva disposición jurisdiccional.

**Producto;** aquí encontramos que tras la aplicación o conjunción de los elementos de las dos primeras etapas (Insumo – Proceso), el producto obtenido es el reducido alcance de control físico de los detenidos domiciliarmente por mandatos judiciales desarrollado por la Policía Nacional del Perú en la Región Lima durante el año 2020 (operativización del mandato judicial).

**Resultado;** en este ítem se aprecian brechas en cuanto a recursos humanos PNP, para el óptimo cumplimiento de mandatos judiciales de Detención Domiciliaria en la jurisdicción territorial del Departamento de Arresto Domiciliario de la DIVSEPEN PNP-Lima; lo que deja abierta la probabilidad de que la sociedad peruana sea **revictimizada**, como que

ya lo viene sufriendo desde años próximos pasados en que procesados con detención domiciliaria **quebrantan** el mandato judicial y son **detenidos** por otros órganos policiales en **flagrancia delictiva**.

Impacto; obviamente el impacto resultante ante la ciudadanía es **negativo** respecto del **sistema de justicia penal** de nuestro país, pero principalmente del cumplimiento de la función de la **Policía Nacional**, lo cual con algún sustento es mediatizado por la prensa radial, escrita y televisiva, sin descontar lo expuesto en las redes sociales, donde por lo general se perciben emociones y pasiones más que posiciones objetivas y normativas.

De lo anterior es posible establecer que es respecto a un **servicio** que tiene obligación el Estado Peruano de brindar, sobre lo que versa el estudio en ciernes, teniendo como actores involucrados al Poder Judicial, Policía Nacional, reos procesados y sobre todo a la ciudadanía en general, que constituiría el ente afectado por el producto y resultado antes detallados.

Asimismo, la cadena de valor descrita muestra que la o las políticas públicas sobre la materia ya se encuentran diseñadas e implementadas, en el caso en particular lo que se configuraría es la necesidad de modificar de alguna manera la intervención estatal al momento de operativizar el mandato de Detención Domiciliaria a cargo de la Policía Nacional; toda vez que el des hacinamiento de los establecimientos penitenciarios por factores como el COVID-19, hace prever el incremento paulatino de este tipo de disposiciones judiciales.

Finalmente, se llega a establecer que el tema de estudio presenta entrampamiento a nivel de **Producto**, y siendo que éste deviene de la interacción con los **Insumos** a través de la articulación que constituye el **Proceso**, sería en este último nivel de la cadena de valor que debería orientarse un cambio operativo tendiente a optimizar la función encomendada a la PNP.

**Anexo 3: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público**

<b>Dimensión de la arquitectura del problema</b>	<b>Preguntas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Hipótesis</b>	<b>Fuentes de dato</b>	<b>Herramientas</b>
Magnitud del problema en el Dpto. de Arresto Domiciliario de la División de Seguridad de Penales PNP- Lima.	Pregunta 1: ¿Cuántos efectivos policiales laboran en el Dpto. de Arresto Domiciliario PNP – Lima y a cuántos detenidos domiciliarios deben controlar?	Determinar la brecha entre cantidad de efectivos policiales del Dpto. de Arresto Domiciliario PNP – Lima y cantidad de procesados con detención domiciliaria.	La cantidad de efectivos policiales con que cuenta el Dpto. de Arresto Domiciliario de la PNP-Lima, es insuficiente para atender los mandatos de detención domiciliaria.	Oficina de Administración y Área de Judiciales del Dpto. de Arresto Domiciliario de la PNP - Lima.	Verificación de base datos. Entrevista
Proceso de gestión de control de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao.	Pregunta 2: ¿Cómo se desarrolla la gestión de control de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao?	Describir el desarrollo de la gestión de control de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao	El control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao, se lleva a cabo de manera física, con escasos recursos humanos y logísticos.	Oficiales y Suboficiales PNP del Dpto. de Arresto Domiciliario.	Entrevista
				Lista de revista y cuadros de existencia física, roles de servicio, partes, notas informativas, informes y oficios.	Revisión documental y verificación de bases de datos.
				Estadísticas	Revisión documental
Actores en el proceso de la gestión del control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao.	Pregunta 3: ¿Quiénes son los actores que participan en el proceso de la gestión del control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao?	Determinar quiénes son los actores que participan en el proceso de la gestión del control policial de procesados con detención domiciliaria en la Región Lima y Callao.	Los actores que participan son los Jueces del Poder Judicial, los Oficiales y Suboficiales PNP integrantes del Dpto. de Arresto Domiciliario PNP- Lima y los procesados con mandato de detención domiciliaria.	Dirección de Recursos Humanos de la PNP – Lima.	Verificación de Base de Datos.
				Magistrados del Poder Judicial	Entrevista
				Procesados con mandatos de detención domiciliaria.	Entrevista
				Oficiales y Suboficiales PNP del Dpto. de Arresto Domiciliario.	Entrevista

**Anexo 4: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre causas del problema público**

Pregunta causal	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas	Método de análisis
¿Qué genera el reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliarios por mandatos judiciales en Lima y Callao 2020?	Explicar las causas que generan el reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliarios por mandatos judiciales en Lima y Callao 2020	Las causas que generan el reducido alcance del control físico de los detenidos domiciliarios por mandatos judiciales en Lima y Callao 2020 son los procedimientos no establecidos sobre control de detenidos, recursos humanos y logísticos insuficientes y modalidad operativa de control de detenidos desfasada.	Oficina de Administración y Área de Judiciales del Dpto. de Arresto Domiciliario de la PNP - Lima.	Verificación de base datos. Entrevista	Rastreo de proceso (Process Tracing)
			Oficiales y Suboficiales PNP del Dpto. de Arresto Domiciliario.	Entrevista	
			Lista de revista y cuadros de existencia física, roles de servicio, partes, notas informativas, informes y oficios	Revisión documental y verificación de bases de datos.	
			Estadísticas	Revisión documental	
			Dirección de Recursos Humanos de la PNP – Lima.	Verificación de Base de Datos	
			Magistrados del Poder Judicial	Entrevista	
			Procesados con mandatos de detención domiciliaria.	Entrevista	
			Oficiales y Suboficiales PNP del Dpto. de Arresto Domiciliario.	Entrevista	

**Anexo 5:** Herramientas de recojo de información para la arquitectura del problema

**Guía de entrevista a aplicarse al personal policial del departamento de arresto domiciliario de la PNP – DEPARDDOM**

1. **El principal objetivo** de la entrevista es obtener información de forma oral y personalizada sobre el personal y el desarrollo de los servicios administrativos y operativos, además de las existencias logísticas para su desarrollo; en el Departamento de Arresto Domiciliario (DEPARDDOM) de la PNP.
2. **Población:** 192 efectivos policiales, que laboran en el departamento.

**Muestra:** por determinar.

Nombre:		
Unidad policial:		
Administrativo u operativo (encierra en una elipse la opción)		A                      O
Información requerida		Preguntas:
Antecedentes	Procedencia	1. ¿En qué Unidad Policial laboró anteriormente?
		2. ¿Qué cargo desempeñó en su anterior Unidad?
		3. ¿En qué distrito se ubica su domicilio?
	Datos	4. ¿Cuál es su edad?
		5. ¿Qué Grado ostenta en la actualidad?
		6. ¿Con cuántos años de servicios reales y efectivos cuenta en la actualidad?
		7. ¿Cuánto tiempo viene prestando servicios en la Unidad?
		8. ¿Cuenta con alguna especialidad policial?
Conocimientos generales	De la unidad	9. ¿Cuál es la dirección de la Unidad Policial?
		10. ¿Cuál es la dependencia orgánica del DEPARDDOM?
		11. ¿La Unidad cuenta con el apoyo de una Asesoría Jurídica?
		12. ¿Cuál es la cantidad de personal con la que cuenta la Unidad?

		13. ¿Cuál es la función asignada al DEPARRDOM?
	Logística de la unidad policial	14. ¿Cuántos vehículos mayores posee la Unidad?
		15. ¿Cuántos vehículos menores posee la Unidad?
		16. ¿Con cuántos grilletes cuenta la Unidad?
		17. ¿Qué cantidad de armas tiene asignada la Unidad?
		18. ¿Con cuántos chalecos antibalas cuenta la Unidad?
	19. ¿Con qué sistemas de comunicación cuenta la Unidad?	
De la jefatura	20. ¿Cuál es el grado y nombre del Jefe de Unidad?	
Conocimientos administrativos	Internos	21. ¿Cuál es la normativa que sustenta la existencia de la unidad?
		22. ¿Qué documentos internos se confeccionan?
		23. ¿Quiénes son los responsables de su confección?
Conocimientos operativos	Del servicio	24. ¿Cuál es la normativa que sustenta su función?
		25. ¿Qué tipo de servicio cumple?
		26. ¿Cuál es la modalidad de servicio que cumple?
		27. ¿Cuáles son los turnos que cubre durante su servicio?
		28. ¿Qué limitaciones encuentra para el cumplimiento de su servicio?
		29. ¿Qué problemática aprecia en el cumplimiento de la misión del DEPARRDOM?
Sugerencias		30. ¿Qué sugerencias podría aportar para mejorar el servicio policial de control de detenidos domiciliarios?