

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



**Ineficacia de medidas de deshacinamiento penitenciario: Análisis en el caso peruano 2010-2020**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE BACHILLER EN CIENCIAS SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO QUE PRESENTA:**

**AUTORA**

Ruiz Arredondo, Celia Liliana

**ASESOR**

Dargent Bocanegra, Eduardo Hernando

Lima, Diciembre de 2020

## RESUMEN

El hacinamiento penitenciario es considerado como uno de los principales problemas en las cárceles alrededor del mundo, en especial en la región de Latinoamérica. Según diversos informes, el hacinamiento en las cárceles peruanas ha oscilado entre el 118% y el 140% en la última década. De esta manera, implica un problema en cuanto a la vulneración de los derechos humanos de los internos, puesto que no se cumplen con los mínimos requeridos para un albergue digno contemplado por distintas organizaciones e instituciones, tanto nacionales como internacionales.

Debido a esto, en las últimas décadas el Estado peruano se ha visto en la obligación de implementar distintas medidas alternativas para disminuir los niveles de hacinamiento en las cárceles, como es la vigilancia electrónica personal y la prestación de servicios a la comunidad. Sin embargo, estas medidas se han visto insuficientes e ineficaces como resolución de la problemática.

Para responder la pregunta de la insuficiencia de estas medidas, se proponen como posibles explicaciones: 1. Populismo penal; 2. Proceso burocrático excesivo, y 3. Desarticulación entre órganos estatales. Este análisis no necesariamente contrapone a estas razones entre sí, es decir, aceptar una razón no implica obligatoriamente que la otra razón no pueda aplicarse, sino que entre estos puntos se pueden complementar mejor.

Palabras claves: hacinamiento, cárceles, Estado, vigilancia, prestación, derechos humanos.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
2.	CAPÍTULO I.....	6
2.1.	MARCO TEÓRICO .....	6
2.1.1.	PENAS LIMITATIVAS DE DERECHOS Y MEDIDAS ALTERNATIVAS .....	6
2.1.2.	LA VIGILANCIA ELECTRÓNICA PERSONAL.....	8
2.1.3.	LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD .....	9
2.2.	EL HACINAMIENTO PENITENCIARIO EN EL PERÚ.....	9
3.	CAPÍTULO II: VIGILANCIA ELECTRÓNICA PERSONAL .....	11
3.1.	MARCO NORMATIVO .....	11
3.2.	PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN .....	14
4.	CAPÍTULO III: PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD .....	17
4.1.	MARCO NORMATIVO .....	17
4.2.	PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN .....	18
5.	CAPÍTULO IV: COMPLICACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN .....	20
5.1.	POPULISMO PENAL.....	20
5.2.	PROCESO BUROCRÁTICO .....	21
5.3.	DESARTICULACIÓN ENTRE ÓRGANOS ESTATALES .....	22
6.	CONCLUSIONES.....	27
7.	BIBLIOGRAFÍA.....	29

## 1. INTRODUCCIÓN

En el sistema penitenciario peruano se identifican diversas problemáticas, pero la considerada como la más urgente es el hacinamiento penitenciario. Por esta razón, se han adoptado distintas políticas públicas y medidas alternativas como las gracias presidenciales, vigilancia electrónica personal, prestación de servicios a la comunidad, entre otros. Sin embargo, pese a estos intentos, el impacto que se ha tenido ha sido pequeño, no se ha podido lograr con eficacia y eficiencia estas medidas.

Pese a que se han desarrollado distintas reformas penitenciarias en Perú por parte del Ministerio de Justicia, y la mejora de aspectos de la política penitenciaria peruana, el aumento del número de plazas y de construcción de establecimientos penitenciarios de los últimos años, no ha logrado mitigar la creciente brecha a causa del déficit de infraestructura penitenciaria en el país (Nuñovero, 2018)

Como resultado se sigue manteniendo una histórica exclusión y marginalización a la población penitenciaria (POPE), tanto por parte de los distintos niveles de agencias estatales como por la misma sociedad civil. Esto se pudo ver reflejado, por un lado, con la llegada de la pandemia del COVID-19 en Perú, cuando el Ministerio de Salud (MINSa) no incluyó en su protocolo de seguridad a la población penitenciaria, pues dentro de este protocolo se enfatiza puntos como el distanciamiento social de dos metros, medida que resulta imposible de cumplirse en condición de hacinamiento como ocurren en los penales en el Perú (Pérez Guadalupe, 2020).

Por otro lado, esta invisibilización hacia la POPE también se da por parte de la sociedad civil. Basta con observar comentarios en las distintas redes sociales para darse cuenta cómo se marginan a los internos, pues para ellos los internos dejan de ser ciudadanos y se convierten en solo seres delictivos indignos de la protección de sus derechos fundamentales.

Como se mencionó, dos de las distintas medidas que se tomaron para el deshacinamiento penitenciario son: 1. La vigilancia electrónica personal, y 2. La Prestación de servicios a la comunidad. Sin embargo, estas propuestas, por

distintas razones, no han podido tener resultados efectivos en la realidad penitenciaria.

Para responder la pregunta del porqué de la ineficacia de estas medidas alternativas, el presente trabajo propone tres puntos para explicar la problemática. La primera explicación se refiere al “populismo penal”, el cual consiste en una construcción de discursos por el cual se promueve “la mano dura” y “tolerancia cero” a la criminalidad, por lo que es necesario respuestas más agresivas hacia los perpetradores del crimen (Sozzo, 2012).

La segunda propuesta es el proceso burocrático excesivo. Tanto para la implementación de la vigilancia electrónica como la prestación de servicio comunitario, el proceso por el que se tiene que pasar, ya sea, primero para buscar financiación de estas medidas, o segundo, para el cumplimiento de requisitos de estas medidas, resultan tediosas e implica obstáculos. No obstante, se reconoce que existen limitaciones en cuanto adquirir mayores detalles del proceso de negociaciones para la adquisición y el financiamiento de los grilletes electrónicos.

Como tercera propuesta se tiene la desarticulación entre los órganos estatales responsables de estas medidas alternativas. Se explicará más adelante que en muchas situaciones, los órganos encargados trabajan individualmente, no existe un diálogo interinstitucional; se da, en ocasiones, duplicidad de funciones, entre otros.

Finalmente, se tendrá conclusiones sobre el análisis de la problemática y las propuestas de respuesta al porqué de la ineficacia de las medidas alternativas. Las cuales no, necesariamente, se excluyen entre sí, sino que se complementan y existe un diálogo.

## 2. CAPÍTULO I

### 2.1. MARCO TEÓRICO

#### 2.1.1. PENAS LIMITATIVAS DE DERECHOS Y MEDIDAS ALTERNATIVAS

Primero se debe entender qué se entiende por las penas limitativas de derechos y medidas alternativas. Según el INPE, por un lado, se define como penas limitativas de derecho a las medidas punitivas que se encargan de limitar la realización de ciertos derechos civiles, políticos y económicos, y también del tiempo libre. Comúnmente, estos casos funcionan como solución a casos de menor gravedad (2020). Por otro lado, las medidas alternativas funcionan para limitar la aplicación de penas privativas de libertad, ya sea de corta o larga duración, en prisiones (INPE, 2020).

Las medidas alternativas tienen su inicio tras el surgimiento de la crisis de la pena privativa de libertad y del derecho penal, pues la legitimidad de estas fue cuestionada por la negativa en los resultados de la “resocialización” de los individuos a la sociedad y la no disminución de la criminalidad en países europeos desde mediados de los años 70 (Sanz, 2000). Esta nueva doctrina enfatizó la importancia de mantener la pena de cárcel como última medida frente al delito, pues resulta nocivo las condenas extensas en cuanto la resocialización y humanidad, y también la ineficacia de penas cortas de carácter desocializador para la persona (Sanz, 2000), pues “la pena, aun en sus formas atenuadas y humanas, es un mal; puede ser tan dolorosa y brutal como algún hecho punible” (Naucke, 2006).

Para Prado Saldarriaga, “las medidas alternativas o sustitutivos penales son expresiones utilizados para identificar a un conjunto de procedimientos o mecanismos normativos, con la finalidad de disminuir o limitar el uso de penas privativas de libertad” (1998). Además, por medio de estas medidas alternativas se puede moderar la privación de libertad, mitigar la ejecución atenuada; se busca un reemplazo más simple y menos perjudicial para el individuo (De la Cuesta Arzamendi, 1993).

Además, el Código Penal peruano señala que “los elevados gastos que demandan la construcción y sostenimiento de un centro penitenciario obligan a imaginar las nuevas formas de sanciones para los infractores que no amenacen significativamente la paz social y la seguridad colectiva” (Código Penal, 2016). Según De La Cuesta Arzamendi, las medidas alternativas operan de distintas forma en diferentes sistemas penitenciarios. Estas formas pueden variar de la siguiente manera:

- “1. Algunos sirven para una ejecución atenuada, más suave, moderada de la privación de libertad.
2. Otros, basados en la no necesidad para el sujeto concreto de una pena cualitativamente tan grave, buscan la sustitución pura y simple de esas penas por otras, pretendidamente menos dañosas para el individuo y la sociedad.
3. Existen también sistemas que apoyados, en la probable falta absoluta de necesidad de pena, procuran la evitación de la prisión a través de la instauración de períodos de prueba, que si se superan satisfactoriamente no darán lugar a la imposición de pena alguna.
4. Finalmente, hay hasta instituciones orientadas a la evitación completa, condicional o no, de toda reacción penal y no exclusivamente de la plasmada en privación de libertad” (De la Cuesta Arzamendi, citado por Nuño, 2017).

La implementación de estas medidas alternativas en países de Latinoamérica (en especial) implica un proceso que ya se ha estado realizando desde hace años. Sin embargo, no se ha mostrado un impacto que reduzca la población penitenciaria, al contrario, todos los años se incrementa el número de la población penitenciaria reclusa en las cárceles (Nuño, 2017).

En el Derecho Penal peruano se tienen, principalmente, como finalidades y expectativas a: 1. Retribución, 2. Prevención y 3. Resocialización (Carbajal, 2018). Sin embargo, la implementación de distintas medidas no muestra estas finalidades.

Según el informe estadístico de octubre del 2020, se reportó que existen 28,189 personas sentenciadas a penas limitativas de derechos y medidas alternativas en el Perú (INPE, 2020). También resulta un reto para la solicitud de este tipo de sentencias, pues la mayoría de la población penitenciaria, tiene sentencias por los siguientes delitos: robo agravado (26.4%), violación sexual de menor de edad (10.9%), tráfico ilícito de drogas (8.1%), robo agravado grado tentativa (5.7%) y promoción al tráfico ilícito de drogas (5.4%), cuyas sentencias superan los 8 años de privación de libertad en cárceles (INPE, 2020).

Estos datos sirven como evidencia para mostrar el reto que tienen las instituciones estatales para promover el uso de estas medidas, el monitoreo y cumplimiento de este tipo de sentencias.

### 2.1.2. LA VIGILANCIA ELECTRÓNICA PERSONAL

Esta medida alternativa surgió en Estados Unidos, la cual se encontraba vinculada a la aplicación de penas suspendidas o arrestos domiciliarios y localización de un sujeto, por medio del uso de aparatos electrónicos (Nuñovero, 2017).

La vigilancia electrónica personal, en el Perú, consiste en un mecanismo de control por el cual se logra monitorear la movilidad de los procesados y también de los condenados, el cual no debe de superar un determinado radio de acción y desplazamiento, teniendo como referencia una determinada dirección, la cual puede ser el domicilio del individuo u otro lugar que haya indicado este (INPE, 2020). En el caso de los procesados, los grilletes electrónicos (herramienta que se emplea para la vigilancia electrónica) son utilizados como una alternativa a la prisión preventiva (INPE, 2020). Sobre el caso de los condenados, se emplea esta medida como una forma de pena, que se da a partir de un proceso de conversión de pena de privación de libertad en prisión determinado por el juez (INPE, 2020). Y como finalidad de esta medida se tiene, en primer lugar, garantizar el cumplimiento de la condena, y 2. Garantizar la resocialización del condenado (INPE, 2020).

Según Nellis, Beyens y Kaminski, la legislación de esta medida, considerada y planteada como una solución al hacinamiento penitenciario, desafortunadamente, posee “imprecisiones para prever formas de utilización similar a la de otros países que inclusive la utilizan al conceder la liberación de detenidos de peligrosidad como delincuentes sexuales” (citado por Nuñovero, 2017). Además, la implementación de esta medida plantea retos, entre estos se encuentra primero la necesidad de un monitoreo adecuado y efectividad de los programas de reinserción a la sociedad (Nuñovero, 2017). Y, como segundo, se

debe tener en cuenta que el incremento de la aplicación de penas sustitutivas no necesariamente implica la reducción de la población reclusa en las cárceles, incluso, puede implicar un incremento de la POPE (Nuñovero, 2017).

### 2.1.3. LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD

Esta medida es una forma de trabajo que obliga al condenado a realizar labores gratuitas en entidades como hospitales, escuelas, orfanatos y otras instituciones paridad y otra sobras públicas (Código Penal, 2020). Esta media se encuentra dirigida a personas que poseen baja peligrosidad para su entorno (Carbajal, 2018). Además, según el INPE, el sentenciado debe prestar de forma gratuita servicios y labores a favor de la comunidad, para ellos, se toma en cuenta las aptitudes, habilidades, edad, estado de salud, lugar de residencia (2020).

En el Perú, existen tres tipos de pena de prestación de servicios a la comunidad: 1. Pena autónoma, la cual consiste en que está prevista expresamente en el catálogo de penas como sanción directa por el delito realizado; 2. Pena alternativa o sustitutiva, se da cuando el juez tiene la posibilidad de aplicar una pena de servicio comunitario en lugar de la privativa de libertad; 3. Pena Convertida, se refiere al momento en el que un delito pasa de ser privativa de libertad a limpiar o contra cuentas, y el juez es el determina como última palabra (Carbajal, 2018).

## 2.2. EL HACINAMIENTO PENITENCIARIO EN EL PERÚ

En el último informe estadístico del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) de octubre de 2020, se señala que la población penitenciaria es 121,764 de internos e internas, pese a tener una capacidad de albergue para 48,319 internos e internas (INPE, 2020). El sistema penitenciario peruano tiene 115% de sobrepoblación, esto implica una cifra alarmante, pues si la sobrepoblación es igual o excede el 20% de la capacidad de albergue, se considera hacinamiento

(INPE, 2020). De esta población, el 33.47% (29,838 internos) tiene condición de procesados y el 66.53% (59,308 internos) de sentenciados (INPE, 2020). El 27.4% de la población penitenciaria masculina están por razones de robo agravado, siendo el delito por el que hay mayor cantidad de procesados y sentenciados (INPE, 2020). Según el informe, el penal con mayor porcentaje de hacinamiento a nivel nacional es el penal de Jaén con 472% de sobrepoblación, y en Lima es el penal de Callao-Sarita Colonia con un porcentaje de 433% de hacinamiento (2020).

Estos datos varían todos los años. La sobrepoblación penitenciaria, en el Perú, ha aumentado un 6% en los últimos años, y como uno de los factores más resaltantes está “el alargamiento de condenas por delitos violentos y un flujo constante de detenidos por prisión preventiva también por delitos como homicidios, violaciones, robos agravados, etc.” (Nuñovero, 2017).

En mayo del año 2020 se tenía un 20% de los internos con algún tipo de vulnerabilidad, entre estos se encuentran que 4824 son adultos mayores, 2980 tienen TBC, 828 VIH/SIDA, 1263 poseen algún tipo de discapacidad física o mental, 5697 hipertensión arterial, 1960 diabetes, 69 cáncer, etc. (Pérez Guadalupe, 2020). Además, la mayoría de este sector no recibe tratamiento médico especializado, pues el INPE cuenta con 65 médicos a nivel nacional, de los cuales 41 se encuentran solamente en Lima (INPE, 2020). De esta manera, no solo existe insuficiencia en el personal médico, sino que se produce una centralización de recursos en Lima.

La sobrepoblación penitenciaria es una forma de vulneración de derechos humanos contemplado por órganos internacionales. “Las normas internacionales dejan claro que los reclusos deben disponer de suficiente espacio para vivir, con acceso a suficiente aire y luz para mantenerse sanos” (Coyle, 2009). Estas deficiencias en el sistema penitenciario se han visto con mayores retos debido a la pandemia de COVID-19, la cual ha servido como mecanismo de radiografía que ha visibilizado todas estas deficiencias dentro del sistema penitenciario.

### 3. CAPÍTULO II: VIGILANCIA ELECTRÓNICA PERSONAL

#### 3.1. MARCO NORMATIVO

Como se señaló anteriormente, la vigilancia electrónica personal es un mecanismo en el que se controla y monitorea al individuo, ya sea procesado o condenado, en un determinado espacio, usualmente cerca de su domicilio o algún lugar señalado (El Peruano, 2010). Esto se encuentra señalado en la Ley N° 29499 publicado el 19 de enero de 2010. En el artículo 1 de la misma se indica al INPE como entidad encargada en cuanto a la implementación y seguimiento continuo de este mecanismo, por lo que debe informar constantemente al juez encargado y al Ministerio Público sobre los resultados (El Peruano, 2010).

En cuanto a la procedencia de esta vigilancia, en el caso de los procesados, la imputación de la pena no debe ser mayor a seis años; para los sentenciados, su sentencia condenatoria tampoco debe ser mayor a seis años. Además, mediante esta ley, se incorpora en el Código Penal el artículo 29°-A en el que se señala cómo se cumplirá la condena y a quiénes se les dará prioridad, entre estos están las personas mayores de 65 años, los y las que sufren alguna enfermedad grave, los y las que adolecen de discapacidad física permanente, mujeres gestantes dentro del tercer trimestres del proceso de gestación y las madres que sean cabezas de familia con algún hijo menor o con hijo o cónyuge que sufra discapacidad permanente (El Peruano, 2010).

Luego la ley agrega que el juez puede convertir la pena privativa de libertad en vigilancia electrónica personal. En agosto del mismo año 2010, se aprueba el Reglamento de la Ley N°29499 en el Decreto Supremo N°013-2010-JUS. En este se tiene las disposiciones tanto generales como más específicas de cómo es el proceso de darse la vigilancia electrónica y los documentos que se deben presentar para demostrar pertenecer al grupo prioritario.

Es hasta el 13 de mayo de 2015, por medio del Decreto Supremo N°002-2015-JUS, que se modifican e incorporan artículos al reglamento anterior. En una de las modificaciones se indica que tanto el INPE como el Poder Judicial son las entidades encargadas de diseñar y aprobar los protocolos necesarios para una

correcta coordinación técnica en el uso e implementación del sistema de vigilancia electrónica (El Peruano, 2015). Una de las modificaciones se encuentra en el artículo 5 del reglamento, y se agrega que el trazo del área lo dictamina el juez a base de un informe técnico realizado por el INPE. Otro artículo que se modifica es el artículo 11 en el que se permite un incremento del desplazamiento, previamente determinado por el juez, a más espacios, permitiendo así su inserción a la sociedad. También se agrega un punto sobre el financiamiento de la vigilancia electrónica en este se indica que el mismo interno es quien es responsable de cubrir el costo de la verificación técnica, instalación, alquiler del dispositivo y solo en casos excepcionales se exime al interno de estos costos (El Peruano, 2015).

En el mes de setiembre de 2015, se publica el Decreto Legislativo N°1229, en este se declara como relevancia pública y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios. Para ello, se establece disposiciones que “regulen y permitan una mayor promoción de la inversión privada para el financiamiento, diseño, construcción, mantenimiento, operación de la infraestructura, tratamiento y seguridad penitenciaria” (El Peruano, 2015). También se cambia en la procedencia de la vigilancia electrónica, pues pasa de máximo de seis años a un máximo de ocho años de condena para ser beneficiario. Se incorporan puntos sobre la improcedencia a la vigilancia como condenados por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud bajo modalidades específicas en el Código Penal, condenados por delitos de crimen organizado, por delitos contra la indemnidad y libertad sexual, para agentes reincidentes (El Peruano, 2015).

Antes de la llegada del gobierno de Kuczynski, en el 22 de julio de 2016, se publica el Decreto Supremo N° 008-2016-JUS. En este se aprueba los “Protocolos Específicos de Actuación Interinstitucional para la Aplicación de la Vigilancia Electrónica Personal establecida mediante Ley N° 29499” (El Peruano, 2016).

Para el 6 de enero de 2017, se publica el c. Este tiene como objeto la regulación de la vigilancia electrónica y como finalidad la reducción del hacinamiento penitenciario (El Peruano, 2017). Y en marzo del 2017, en el Decreto Supremo

N°004-2017-JUS, se aprueba el reglamento del Decreto Legislativo N°1322 y se deroga el Decreto Supremo N°013-2010-JUS.

El decreto legislativo reconoce al INPE como entidad encargada de la implementación, ejecución y el cumplimiento de la norma, y también debe reportar constantemente al juez o al Ministerio Público sobre sus resultados (El Peruano, 2017). Además, el INPE se encarga del diseño e implementación del Registro Estadístico de Vigilancia Electrónica Personal-REVEP (El Peruano, 2017). Uno de los principales cambios en este decreto es el financiamiento de los grilletes. Se señala que el costo corre por cuenta del beneficiario y en caso del incumplimiento del pago se procede a la revocatoria de la medida, solo en casos excepcionales a partir de informes realizados por el INPE, el juez puede realizar excepciones (El Peruano, 2017). También señala que el Estado es el que asume los costos del servicio de vigilancia electrónica (El Peruano, 2017).

Siguiendo las recomendaciones de distintas instituciones tanto nacionales como internacionales, se optó por flexibilizar los requisitos para solicitar el uso de la vigilancia electrónica. Primero en el 28 de mayo de 2020 se delega al “Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia penal, procesal penal y penitenciaria a fin de establecer medidas para el deshacinamiento de establecimientos penitenciarios y centros juveniles por riesgo de contagio de virus COVID-19” (El Peruano, 2020).

Para el 04 de junio de 2020, se modifica el Código Penal, el Código Procesal Penal, el Decreto Legislativo N°1300, y el Decreto Legislativo N°1322. Se aumenta los años de condena con el que se puede enviar la solicitud, de seis años a diez años. También en la lista de quiénes tiene prioridad se agrega a “la madre que sea cabeza de familia con hijo menor o con hijo o cónyuge que sufra de discapacidad permanente, siempre y cuando haya estado bajo su cuidado” (El Peruano, 2020).

En el 23 de octubre de 2020 se publica el Decreto Supremo N°012-2020-JUS, en el cual se aprueba el Reglamento de aplicación de la medida de vigilancia electrónica personal. Se deroga el Decreto Supremo N°004-2017-JUS, pues en este se tenía como máximo seis años de condena para enviar la solicitud, haciéndole de esta forma más accesible la solicitud (El Peruano, 2020).

### 3.2. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

Para conseguir el financiamiento de los grilletes electrónicos, se decidió buscar una iniciativa desde el sector privado. Por esta razón, en el 5 de octubre de 2010 se publica la Resolución Suprema N°108-2010-EF en el que se señala la creación de la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI) denominada Agencia de Promoción de la Inversión Privada PROINVERSIÓN. Se indica que esta es la entidad encargada de diseñar y concluir el proceso de promoción en el que empresas privadas inviertan en la actividad estatal (El Peruano, 2010). Por medio del Oficio N°522-2010-JUS/DM el 9 de agosto de 2010 el Ministerio de Justicia (MINJUS) se señala que es de relevancia el proceso de implementación de la vigilancia electrónica personal y PROINVERSIÓN lleve a cabo este proceso.

Desde sacada la esta ley, no hubo cambios en el proceso de implementación de los grilletes electrónicos. Incluso dos años después, en el 2012, la Defensoría del Pueblo exhorta a que se implemente rápidamente el uso de estos grilletes para combatir el hacinamiento<sup>1</sup>. En conversaciones con José Luis Pérez Guadalupe, ex jefe del INPE, indicó que si bien la ley había sido publicada en el 2010, no se realizaron verdaderos avances. En el 2011, junto a su grupo de trabajo, presenta una propuesta tomando como referencia casos exitosos en Brasil, Francia y Colombia; sin embargo, le respondieron que no había presupuesto para tal proyecto, por ello una de las soluciones que se planteó fue que cada interno se costeara su propio grillete (2020).

El tema sobre la vigilancia electrónica quedó inconclusa por los siguientes años y cuando se tocaba el tema, no se le daba la seriedad debida. Por ejemplo, durante la sesión en el Congreso el 11 de mayo de 2012, se tocó el tema de los grilletes electrónicos, el, entonces, congresista Yonhy Lescano por Acción Popular, señaló encontrarse en desacuerdo con la propuesta, pues se presta a la corrupción y que “la problemática penitenciaria es algo más integral, que no

---

<sup>1</sup> <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-exhorta-el-pronto-uso-de-medios-de-vigilancia-electronica-porque-contribuiria-a-combatir-el-hacinamiento-en-las-carceles/> (15 de agosto, 2012)

solo tiene que ver con el confinamiento carcelario, la implementación de grilletes electrónicos no reduce la delincuencia” y que la solución se encontraba en estrategias preventivas y “normas más severas”, “lo demás son solo alternativas para reducir la aglomeración de reos en las cárceles, solo más trabajo para el aparato público, pues la vigilancia electrónica implicaría tener mecanismos de control y clasificación”<sup>2</sup>.

Este último punto del financiamiento genera controversia, pues se puede entender como excluyente y selectiva dentro de la población penitenciaria, ya que solo los que tiene la capacidad económica necesaria para el costo pueden verse beneficiados de la implementación de los grilletes electrónicos (Pérez Guadalupe, 2020).

Como señala Pérez Guadalupe, ya que la medida que señala financiamiento de los grilletes como responsabilidad del beneficiario resultaba problemática, se decidió por buscar una iniciativa privada, una función social por parte de empresas privadas y se planteó la meta de comprar 2mil a 5mil grilletes electrónicos con un costo de hasta 3 dólares por cada grillete diariamente (2020). Sin embargo, el ex jefe del INPE comenta que existe un “proceso burocrático absurdo” en el que se llevó a que se tardara cerca de tres años para que se desarrollara la propuesta (Pérez Guadalupe, 2020).

En abril del 2016, a pocos meses de acabar el gobierno de Ollanta Humala, se publica la "Declaratoria de Interés de la Iniciativa Privada Denominada “Vigilancia Electrónica Personal (grilletes electrónicos)” Presentada por el Consorcio Global Seguridad”. Este consorcio está integrado por las empresas Global Seguridad del Perú E.I.R.L., Global Circuit Ltda. e Infopyme Comunicaciones, y se encargarían del financiamiento de la implementación, operación y mantenimiento de los grilletes electrónicos como producto de la promoción por parte de PROINVERSIÓN<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> <https://www.minjus.gob.pe/blog/opinion-y-analisis/grilletes-para-reos-primarios/> (11 de mayo, 2012)

<sup>3</sup>

<http://www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/2/JER/PROY IP AUTOSOSTENIBLE INTERES/Declaratoria%20Grilletes.pdf> (abril, 2016)

Pérez Guadalupe señala que el acuerdo no se llegó a concretar, el “tiempo se acabó” y entró el siguiente gobierno, el de Pedro Pablo Kuczynski, el cual “solo debía firmar”, lo cual no se llegó a realizar (2020). En palabras del ex jefe del INPE, parece que lo que motivó esta declinación fue que el gobierno entrante no confiaba en una de las empresas que conformaban el consorcio (2020). La empresa Global Circuit Ltda., en el 2014, bajo el nombre Consorcio Prisontec, había firmado con el Estado un contrato para la implementación de bloqueadores en 33 penales en el Perú, sin embargo, esta empresa no cumplió el acuerdo, pues para octubre del 2015, 17 penales debían contar con bloqueadores de celulares y esto no sucedió<sup>4</sup>, este suceso pudo haber incrementado la desconfianza a firmar el acuerdo con la empresa.

El financiamiento a cargo del interno, nuevamente, resulta problemático. El precio por día es entre s/.30 - s/.50 soles peruanos, lo que puede llegar a ser s/.1500 soles mensuales, a diferencia de los s/.18.80 soles que señalaba PROINVERSIÓN<sup>5</sup>. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), luego de dos meses de visita en Perú, señaló sobre el cobro de los grilletes electrónicos resulta discriminatorio y perjudica a las personas que no cuentan con una situación económica favorable, por lo que se deben aplicar medidas que se adecuen a criterios de igualdad material<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> <https://rpp.pe/politica/actualidad/empresa-que-brindara-grilletes-electronicos-tiene-problemas-con-el-estado-noticia-955952?ref=rpp>

<sup>5</sup> <https://www.seguridadidl.org.pe/noticias/grilletes-electronicos-una-medida-que-puede-discriminar-la-pobreza>

<sup>6</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/029.asp>

#### 4. CAPÍTULO III: PRESTACIÓN DE SERVICIOS A LA COMUNIDAD

##### 4.1. MARCO NORMATIVO

La prestación de servicios a la comunidad como medida limitativa de derechos se incorporó por primera vez en el Código Penal peruano en 1991. Para el 18 de diciembre de 1998, se publicó la Ley N°27030, la cual consiste en la ejecución de las penas de prestación de servicios a la comunidad y señala que el INPE es el órgano encargado de la ejecución de las penas (El Peruano, 1998).

La Ley no fue modificada hasta el 11 de febrero de 2003, por medio de la publicación de la Ley N° 27935, esta modifica artículo de la ley anterior. En el Decreto Supremo N°022-2003-JUS, publicada el mismo año, se aprueba el Reglamento para la ejecución y supervisión de penas de prestación de servicios a la comunidad y se coloca como entidades encargadas las municipalidades y la PNP (El Peruano, 2003).

Después de 13 años sin modificaciones, en el 11 de mayo del 2016 se publica el Decreto Legislativo N°1191, en el que se regula la ejecución de estas penas, se derogan las leyes anteriores. Una de las principales modificaciones es regresar al INPE la responsabilidad “de organizar, conducir, evaluar, inspeccionar, supervisar y diseñar el plan individual para el cumplimiento efectivo de las penas limitativas de derechos impuesta por la autoridad judicial” (El Peruano, 2016). En el Decreto Supremo N°004-2016-JUS, publicado el mismo día, el Reglamento señala que debe haber una participación interinstitucional entre el INPE, las municipalidades y la PNP para el mayor cumplimiento y supervisión de las penas de prestación de servicios a la comunidad (El Peruano, 2016). Sin embargo, en la práctica no hay coordinación entre las entidades estatales.

Para el 30 de diciembre de 2016, se publica el Decreto Legislativo N°1300. En este se regula el procedimiento especial de conversión de penas privativas de libertad no mayores de seis años, por una pena alternativa, cuando se trata de condenados internos en establecimientos penitenciarios que revistan determinadas condiciones previstas en la presente ley (El Peruano, 2016). Esta ley no se modifica hasta el contexto de la pandemia del COVID-19.

## 4.2. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

El proceso de ejecución de esta pena de servicio comunitario tiene su inicio a partir del momento que el INPE recibe la copia certificada de la sentencia dada por el juez que estuvo a cargo del caso en específico (El Peruano, 2016). La Dirección de Medio Libre del INPE, es la oficina encargada de ejecutar la construcción una oferta de servicios y supervisar las instituciones que integran las Unidades Beneficiarias (instituciones públicas que brindan servicios asistenciales, como salud, educación etc.) (Carbajal, 2018).

El reglamento señala al juez como el competente para impulsar este proceso, desde resolver incidentes hasta ver el cumplimiento de la condena (El Peruano, 2016). El INPE, una vez que tiene conocimiento de la sentencia, debe cumplir con: a. Evaluar al sentenciado y ubicarlo en una Unidad Beneficiaria (la cual puede ser hospital, colegio, orfanato, centro psiquiátricos, entre otros); b. Garantizar las condiciones adecuadas para que el individuo cumpla con el trabajo comunitario; c. Comunicar a la autoridad judicial sobre el cumplimiento o incumplimiento de los sentenciados (Carbajal, 2018).

Además, se considera como incumplimiento injustificado de la prestación de servicios la inasistencia y el abandono del trabajo (Riega-Virú, 2016). No obstante, como señala el informe estadístico de octubre de 2020, el 88% de los sentenciado incumplió con la pena impuesta a penas limitativas de derecho, por lo que el INPE solo ha trabajado con el 12% restante (INPE, 2020).

Se debe dejar en claro que esta pena limitativa no es un trabajo forzado, sino que se toman en cuenta las habilidades, aptitudes y preferencias de los sentenciados, por lo que lo ideal sería que estos trabajos se hagan los fines de semana, para no interferir sus labores (Villa Stein, 2014). Sin embargo, como se mencionó existe un bajo porcentaje de cumplimiento.

Una de las razones que se identificó es que este tipo de penas requieren de compromiso por parte del sentenciado, el cual tiende a no comprometerse por razones una mala logística en cuanto la organización de su trabajo, como por ejemplo, el lugar donde tiene que trabajar es muy lejos de su domicilio, las fechas de trabajo no están bien determinadas. Estas circunstancias desmotivan

al cumplimiento de su sentencia y se tiene probado que a mayor actitud favorable a la sentencia por parte del sentenciado, mayor disposición tiene de cumplirla (Riega-Virú, 2016).



## 5. CAPÍTULO IV: COMPLICACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN

### 5.1. POPULISMO PENAL

La mayoría de países en Latinoamérica han surgido de gobiernos militares, en las cuales se llevaron a cabo detenciones arbitrarias y violaciones de derechos humanos (Muggah et. al., 2018). Debido a estas situaciones históricas, se ha desarrollado una idea de “mano dura” que alude a los enfoques autoritarios y populistas para mantener el orden público, el uso excesivo de la policía nacional y de los militares, y esto va fortalecido con la permanencia de altas tasas de criminalidad, por lo que ve como solución la “ley y orden” en la prioridad en la agenda política (Muggah et. al., 2018).

El concepto de “populismo penal” o “populismo punitivo” se refiere a que, ante una situación de inseguridad, se plantea transformaciones en el campo penal con un enfoque de “mano dura” o “tolerancia cero” hacia acciones delictivas y sus perpetradores, y resulta contraproducente estas medidas, pues se enfocan en “reivindicar otras justificaciones para el castigo legal, que no son el ideal rehabilitador y socializador” (Sozzo, 2012).

Como consecuencia se tienen medidas más represivas contra los delincuentes de bajo nivel y delitos menores, el impacto está en el endurecimiento de los códigos penales, imponer penas máximas, etc. (Muggah et. al., 2018). Otra consecuencia es la reducción de garantías procesales y medidas penitenciarias severas, pues la “mano dura” no toma en cuenta los derechos básicos de las personas acusadas de cometer delitos (Muggah et. al., 2018).

Esto se observa en la sociedad civil peruana en encuestas, por ejemplo, en la aprobación de la pena de muerte. IPSOS en el 2018 realizó encuestas en las que se preguntaron si se debería condenar a pena de muerte a violares de menor de edad y si la pena de muerte llevaría a que existan menos casos de asesinatos, como respuesta se tuvo que el 87% y el 68% de la población aprobaban cada punto respectivamente (IPSOS, 2018).

Por la misma razón, no preocupa a la población, en teoría, libre sobre en qué condiciones viven los internos en las prisiones. Al contrario, se tiene una postura

que ellos merecen la escasez de servicios y las condiciones paupérrimas de vida, porque es consecuencia de sus actos y así es como van a aprender a no reiterar sus acciones delictivas. Entonces, las autoridades, al no percibir una posición de cuestionamiento ante esta realidad penitenciaria, no está en su agenda política la mejora de las condiciones de vida, entre estas las medidas de deshacinamiento penitenciario, por lo que, históricamente, ha sido poco tratada. Un ejemplo de esto fue durante los primeros meses de la llegada de la pandemia del COVID-19 a Perú, cuando se tocó el tema de gracias presidenciales a los internos en las cárceles, ya que se les considera como población vulnerable por el hacinamiento, el entonces presidente, Martín Vizcarra, respondió tajantemente: “No se liberará a criminales, violadores, narcotraficantes, ni a corruptos”<sup>7</sup>.

Este tipo de posturas en las autoridades, no han permitido que haya muchos avances en temas de deshacinamiento penitenciario, históricamente hablando. Por lo que, como respuesta se ha tenido una respuesta limitada y tardía con la implementación de penas limitativas de derecho (pena de prestación de trabajo comunitario) y medidas alternativas (vigilancia electrónica personal).

## 5.2. PROCESO BUROCRÁTICO

La autoridad burocrática se da con: 1. la existencia del principio de sectores jurisdiccionales estables y oficiales organizados por medio de leyes y ordenamientos administrativos; 2. Existen principios de jerarquía de cargos y niveles de autoridad; 3. La administración del cargo moderno se ampara fundamentalmente en documentos escritos que se conservan; 4. Administrar un cargo y de forma especializada implica una preparación profunda por parte de los funcionarios; 5. Si el cargo está en desarrollo, la actividad del funcionario implica su absoluta capacidad laboral; 6. La administración se adapta a las normas generales, estables, precisas, y que se pueden aprender (Weber, s.f.).

---

<sup>7</sup> Martín Vizcarra (2020) <https://canaln.pe/actualidad/coronavirus-vizcarra-aseguro-que-su-gobierno-no-liberara-violadores-ni-corruptos-n412429>

Para Weber, el modelo burocrático tiene ventajas en cuanto “la precisión, velocidad, certidumbre, discreción, subordinación estricta, reducción de desacuerdos y de costos materiales y personales son cualidades que [...] alcanzan su nivel óptimo”. No obstante, como se puede saber, este modelo posee muchas críticas sobre su efectividad y practicidad, además, que no está exento de prácticas de corrupción.

Pérez Guadalupe señala que gran parte de la demora en el proceso de las negociaciones y adquisición de los grilletos electrónicos fue la excesiva burocracia (2020). El ex jefe del INPE, explica que estas conversaciones con las empresas privadas debían seguir un formato, por lo que el proceso burocrático terminaba demorando las situaciones en las que se debían poner de acuerdo entre las instituciones estatales y las empresas privadas, en este caso, las empresas Global Seguridad del Perú E.I.R.L., Global Circuit Ltda. e Infopyme Comunicaciones (2020).

### 5.3. DESARTICULACIÓN ENTRE ÓRGANOS ESTATALES

La ex ministra del Ministerio de Justicia (MINJUS), Ana Teresa Revilla (octubre del año pasado hasta en febrero de este año) señala que uno de los principales retos para el MINJUS es la legislación y las sentencias que dictan los jueces, pues son estos puntos los que contribuyen en mayor medida el hacinamiento de los penales (Comunicación personal, octubre de 2020). La ex ministra explica que no han existido articulaciones entre los cambios en la legislación y la realidad, pues con los dictámenes que se dan hoy en día, se lleva a personas a prisión con facilidad, entre estos se encuentran casos por demoras o falta en el pago de manutención a hijos o hijas, o que antes a una persona al cometer dos o varios delitos, se le imputaba la condena del delito más alta, en cambio ahora se suma todas las condenas, produciéndose así que los internos estén por más tiempo en prisión. Ella considera que la solución se encuentra antes del encarcelamiento, no después, es decir, se debe enfocar en medidas preventivas y no tanto en medidas posteriores.

Además, comenta que existe gran responsabilidad en los jueces. Se conoce que el 30% de la población penitenciaria se encuentra en proceso y aún no tienen su sentencia, sin embargo, se debe tener cuidado al momento de agilizar los procesos judiciales, pues en muchas situaciones, los jueces piden a los procesados que se declaren culpables con la ventaja de reducirles la pena, sin embargo, la condena termina siendo la misma o incluso mayor, es decir, no se producen juicios justos. Señala que enfoque no están en construir más cárceles para evitar el hacinamiento, ni en criminalizar más, ni aumentar las penas, sino en buscar soluciones alternativas, desde la prevención, enfatizando la legislación.

Siguiendo con lo postulado, la Defensoría del Pueblo, en un informe señala que una de las principales causantes del hacinamiento es el uso extensivo y desmedido de la prisión preventiva, pues estos representan el 39.2% de la población penitenciaria (2018). Agrega que sí se han producido avances sobre este punto, pues el 1999 este porcentaje era del 69% de la POPE, sin embargo, debido al contexto al que se vive, este proceso ha sido insuficiente (Defensoría del Pueblo, 2018). La Defensoría del Pueblo, por medio de sus distintos informes, ha exhortado una articulación y cooperación en los distintos niveles para la implementación de las políticas de deshacinamiento.

En una entrevista con la actual jefa del INPE, señala que, al principio de la pandemia, el MINSA no tomó en cuenta a la población penitenciaria en sus protocolos, y debido al hacinamiento no se puede seguir con distanciamiento social y otras medidas (Comunicación personal, octubre de 2020). Lo que se empleó fue la reducción de visitas físicas. Se siguieron las recomendaciones internacionales tratamiento de salud y prevención. También se hicieron compras de máscaras para toda la población penitenciaria, de insumos de aseo personal, entre otros. Además, estos recursos de higiene personal también son brindados por las familias de los internos, que constantemente los proveen de estos insumos y de cualquier material que necesiten como medicamentos básicos.

La jefa del INPE explica que se aumentó el personal de salud (médicos, enfermeras, entre otros) para cumplir con las demandas requeridas. También se implementaron medidas de deshacinamiento a partir del marco normativo como

las gracias presidenciales, indultos, implementar grilletes electrónicos o algún tipo de beneficios penitenciarios, ya mencionadas líneas arriba. Además, Silva menciona que se han tomado en cuenta la figura histórica de “delegados” en los penales para capacitarlos para identificar síntomas del virus y estar alertas para aislar a las personas sintomáticas, y también se ha tenido especial cuidado a las personas consideradas vulnerables que presenta enfermedades crónicas como cáncer, TBC, entre otros. Sin embargo, al preguntarle si existe algún tipo de articulación con otros sectores como el Poder Judicial, por las sentencias de los jueces, señaló que no existía.

En un informe de la Defensoría del Pueblo se señala lo siguiente en sus conclusiones:

“9. Deber de Cooperación. La labor de supervisión de la Defensoría del Pueblo fue obstaculizada por algunos funcionarios del INPE quienes recurrieron a prácticas arbitrarias y al margen de la ley para limitar nuestro ingreso a los penales. Estos actos irregulares han disminuido con la actual gestión del INPE.

Ello debido a las disposiciones internas emitidas por el actual Consejo Nacional Penitenciario” (Defensoría del Pueblo, 2018).

Amengual señala que el enforcement tiene un rol importante en la forma en la que las instituciones funcionan, tiene un rol mediador entre las reglas formales y la praxis (2016). Además, menciona que el enforcement implica la ejecución de ciertas políticas y, a su vez, este tiene distintas variaciones en las sociedades (Amengual, 2016). Entre estas variaciones está el state-driven enforcement, el cual se desarrolla cuando los vínculos entre los funcionarios y los grupos pro-enforcement son débiles y hay amplios recursos administrativos (Amengual, 2016). Otra variación es society-dependent enforcement, la cual se produce cuando los reguladores tienen bajos niveles de recursos administrativos, pero la estructura de vínculos permite que los grupos pro-enforcement tengan acceso preferencial al Estado (Amengual, 2016).

El co-produced, como la tercera variación, se da cuando los recursos administrativos son mayores y los reguladores dependen menos de los grupos sociales (Amengual, 2016). Finalmente, cuando no se tiene recursos

administrativos y se tiene vínculos débiles no se da el enforcement (Amengual, 2016).

Lo explicado por Amengual se relaciona con el concepto de autonomía enraizada desarrollado por Peter Evans. Evans hace hincapié en el enraizamiento como elemento necesario como rasgo importante en la capacidad (1996). El enraizamiento constituye una solución diferente frente a la escasez de capacidad, es indispensable debido a que las políticas públicas deben responder a los problemas percibidos por los actores privados y dependen de estos para su implementación (Evans, 1996). La eficacia de la autonomía enraizada depende de la índole de la estructura social circundante así como del carácter interno del Estado (Evans, 1996).

A partir de estos conceptos se cuestiona si la desarticulación entre las distintas agencias estatales y también la sociedad civil han implicado en la insuficiencia de las distintas políticas de deshacinamiento. Puesto que, como se han mostrado en las situaciones mostradas, esta desarticulación entre los distintos niveles de agencias, no permite que se dé una cooperación necesaria en la que se pueda discutir sobre las medias, plantearse cuestionamientos, posibles efectos, entre otros puntos.

El tema de los hacinamientos no puede ser contemplado como rígido, sino debe ser visto como transversal, es decir, distintos órganos deben intervenir, pues el Poder Judicial es el que dicta las sentencias, pero el Poder Legislativo es el encargado de las legislaciones que se deben modificar y por último, el Poder Ejecutivo es el que termina supervisando si se producen cambios en la praxis a través de sus distintas agencias como el INPE. Además, la articulación se ve como medida eficiente, pues como se señaló, las figura de “delegados” a pesar de ser una figura informal dentro del sistema penitenciario, se le tomó en cuenta para el combate contra la crisis del COVID-19 capacitándolos y siguiendo su histórica posición de autoridad, en la que ayuda a prevenir mayor propagación de contagios dentro de los penales.

Como señala Evans “la respuesta no está en el desmantelamiento del Estado, sino en su reconstrucción” (2016). De lo contrario, si se mantiene la insuficiencia de las políticas de deshacinamiento y de no implementarse medidas concretas,

en el año 2035 la población penitenciaria alcanzaría los 222,487 internos e internas, mientras que las unidades de albergue solo tendrían capacidad para 58,187 personas, llegando a un hacinamiento del 282% (Defensoría del Pueblo, 2018).



## 6. CONCLUSIONES

El tema del hacinamiento penitenciario resulta un tema de importancia para la sociedad peruana, porque existen muchas estimas sobre la población penitenciaria, tanto por parte de las agencias estatales como por la sociedad civil. Estos estigmas siguen perpetrando y llevan a la invisibilización de las vulneraciones de los derechos humanos básicos, evitando que se tomen medidas eficaces para mitigar estas vulneraciones.

Pese a que se han implementado medidas para el deshacinamiento penitenciario, como las penas limitativas de derecho y medidas alternativas, en específico, la prestación de servicios a la comunidad y la vigilancia electrónica personal, los resultados de estas no han sido los más esperados.

Estas medidas, según la teoría revisada, funcionan como medidas sustitutivas a las penas de prisión efectiva. Sin embargo, ambas medidas implican retos para los órganos que buscan llevarlas a cabo. En el caso de los grilletes electrónicos, su empleo no necesariamente va acompañado de una reducción de ingresos a los centros penitenciarios. En el caso de la prestación de servicios a la comunidad, el reto es mayor por la dificultad del monitoreo del cumplimiento de las sentencias, por la falta de motivación por parte de los sentenciados y de falta de coordinación entre las entidades encargadas de decidir las fechas, lugares y funciones de los sentenciados en sus respectivos puntos.

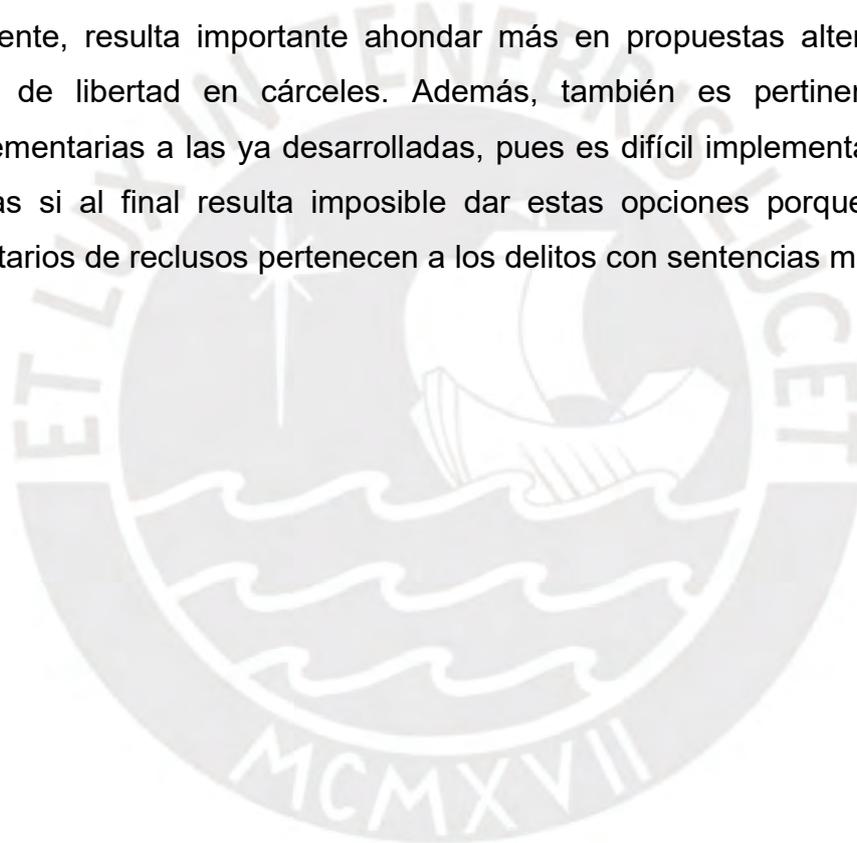
Para responder al cuestionamiento de la ineficacia de las medidas anteriormente mencionadas, se dio tres propuestas. La primera consiste en el populismo penal que, siguiendo con el enfoque de “mano dura”, resulta más severa y extrema en las sentencias y el trato que se les da a las personas que son acusadas. De esta forma, resulta más complicado pensar y, eventualmente, proponer mayores facilidades para mejorar las condiciones de vida de los internos en los centros penitenciarios.

La segunda consiste en un proceso de burocracia excesivo, esto lleva a que las medidas para las agilizar se vean obstaculizadas y sea más difícil diseñar modelos más efectivos de deshacinamiento. Como anteriormente se mencionó,

se reconoce la escasez de detalle del proceso de la realización de la medida de los grilletes electrónicos.

La tercera y última consiste en que existe una desarticulación entre las distintas entidades estatales. Como se explicó, estos órganos del Estado emplean medidas separadas, sin un diálogo interinstitucional, lo que lleva a que se produzca una descoordinación en el sistema penitenciario en general, lo que termina siendo contraproducente para la realización de las medidas necesarias para el deshacinamiento penitenciario.

Finalmente, resulta importante ahondar más en propuestas alternativas a la prisión de libertad en cárceles. Además, también es pertinente medidas complementarias a las ya desarrolladas, pues es difícil implementar bien estas medidas si al final resulta imposible dar estas opciones porque los grupos mayoritarios de reclusos pertenecen a los delitos con sentencias más extensas.



## 7. BIBLIOGRAFÍA

Amengual, M. (2016). *Politicized Enforcement in Argentina, Labor and Environmental Regulation*, New York, Cambridge University.

Arteaga, Nelson (2005). Seguridad privada y populismo punitivo en México, *Quivera*, vol.7, núm.1, enero-junio, pp.340-356, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México. Recuperado a partir de:  
<https://www.redalyc.org/pdf/401/40170113.pdf>

Carbajal Lovatón, Eliana (2018). *La Prestación de Servicios a la Comunidad: Un Modelo de Implementación* (Tesis de magíster) PUCP, Lima. Recuperado a partir de:  
[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/13400/CARBAJAL\\_LOVATON\\_LA\\_PRESTACION\\_DE\\_SERVICIOS\\_A\\_LA\\_COMUNIDAD\\_UN\\_MODELO\\_DE\\_IMPLEMENTACION.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/13400/CARBAJAL_LOVATON_LA_PRESTACION_DE_SERVICIOS_A_LA_COMUNIDAD_UN_MODELO_DE_IMPLEMENTACION.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Cobo del Rosal, M. y Vives, S. (1998) *Derecho Penal. Parte General*. 2da Ed., Valencia, 1987, pág. 705; citado por PRADO, V. "Las medidas alternativas a la pena privativa de libertad en el Código Penal Peruano", en *Cathedra*, Año 2, N°2, Lima.

Coyle, A. (2009). *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*. Londres: Centro Internacional de Estudios Penitenciarios.

Completa, E. (2017). Capacidad Estatal ¿Qué tipo de capacidades y para qué tipo de Estado? *Revista POSTData. Revista de reflexión y análisis político*, vol.22, núm.1, abril-septiembre, 2017, pp111-140. Buenos Aires, Argentina.

De la Cuesta Arzamendi, José L. (1993). *Alternativas a las Penas Cortas Privativas de Libertad en el Proyecto de 1992*, en *Política Criminal y Reforma Penal*. Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid.

Decreto Legislativo N°1229. (2015). *Diario El Peruano*.  
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-declara-de-interes-publico-y-priorid-decreto-legislativo-n-1229-1292138-8/>

Decreto Legislativo N°1300 (2016). *Diario El Peruano*.  
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-regula-el-procedimiento-especial-de-decreto-legislativo-n-1300-1468962-7/#:~:text=El%20presente%20Decreto%20Legislativo%20tiene,determinadas%20condiciones%20previstas%20en%20la>

Decreto Legislativo N°1191 (2016). *Diario El Peruano*.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-regula-la-ejecucion-de-las-penas-de-decreto-legislativo-n-1191-1277978-2/>

Decreto Legislativo N° 1322 (2017). Diario El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-regula-la-vigilancia-electronica-per-decreto-legislativo-n-1322-1471010-1/>

Decreto Legislativo N° 1514 (2020). Diario El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-optimiza-la-aplicacion-de-la-medida-decreto-legislativo-no-1514-1867337-2/>

Decreto Supremo N°022-2003-JUS (2003). Diario El Peruano.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/12265220548CF2F205257E850057AB90/\\$FILE/022-200-JUS.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/12265220548CF2F205257E850057AB90/$FILE/022-200-JUS.pdf)

Decreto Supremo N°013-2010-JUS (2010). Diario El Peruano.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/E231A21D0B93DE08052577BD006F7FB1/\\$FILE/DS\\_013-2010-JUS.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/E231A21D0B93DE08052577BD006F7FB1/$FILE/DS_013-2010-JUS.pdf)

Decreto Supremo N°002-2015-JUS (2015). Diario El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-modifica-e-incorpora-articulos-al-reglam-decreto-supremo-n-002-2015-jus-1236463-2/>

Decreto Supremo N°004-2016-JUS (2016). Diario El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-reglamento-del-decreto-legislativo-n-1191-que-reg-decreto-supremo-n-004-2016-jus-1378638-2/>

Decreto Supremo N°008-2016-JUS (2016). Diario El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-los-protocolos-especificos-de-ac-decreto-supremo-n-008-2016-jus-1407753-11/>

Decreto Supremo N°004-2017-JUS (2017). Diario El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-reglamento-del-decreto-legislativo-n-1322-que-reg-decreto-supremo-n-004-2017-jus-1494784-2/>

Decreto Supremo N°012-2020-JUS (2020). Diario El Peruano.

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-aplicacion-de-l-decreto-supremo-n-012-2020-jus-1896335-5>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2018). Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelario de mujeres y varones. Lima.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/04/Retos-del-sistema-penitenciario.pdf>

Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. Desarrollo Económico, vol. 35, N°140 (enero-marzo, 1996).

Instituto Nacional Penitenciario (2020). Informe Estadístico, octubre, 2020.  
<https://siep.inpe.gob.pe/>

La República, (2020). Iniciativa ciudadana para deshacinar penales duerme en el Congreso desde el 2018.  
<https://larepublica.pe/politica/2020/05/15/iniciativa-ciudadana-para-deshacinar-penales-duerme-en-el-congreso-desde-el-2018/>

Ley N° 29499 (2010). Diario El Peruano, Lima.  
<https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29499.pdf>

Ley N° 29499 (2017). Diario El Peruano.  
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-regula-la-vigilancia-electronica-per-decreto-legislativo-n-1322-1471010-1/>

Ley N°31020. Diario El Peruano.  
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-delega-en-el-poder-ejecutivo-la-facultad-de-legislar-ley-n-31020-1866899-1/>

Ley N°27935 (2003). Diario El Peruano.  
<https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/27935-feb-11-2003.pdf>

Ley N°27030 (1998). Diario El Peruano.  
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/DC3E02BE6E153C7F05257D270070E2AE/\\$FILE/1\\_Ley27030.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/DC3E02BE6E153C7F05257D270070E2AE/$FILE/1_Ley27030.pdf)

Nuñoверо, Lucía (2017). Factores de aumento de la población penitenciaria en el Perú, medidas alternativas y vigilancia electrónica. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XXXVII, ISSN 1137-7550: 349-390. Recuperado de:  
[file:///C:/Users/pc/Downloads/4083-Texto%20del%20art%C3%ADculo-22522-1-10-20171110%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/4083-Texto%20del%20art%C3%ADculo-22522-1-10-20171110%20(2).pdf)

Nuñoверо, Lucía (2019). Cárceles en América Latina 2000-2018: Tendencias y desafíos. Cuaderno de Trabajo N°50, Lima, Departamento Académico de Ciencias Sociales. Recuperado de:  
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/169206/C%C3%A1rceles%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%202000-2018%20Luc%C3%ADa%20Nu%C3%B1overo.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

Muggah, Robert; Garzón, Juan Carlo y Suárez, Manuela (2018). Defendiendo la "Mano Dura". Instituto Igarapé, artículo estratégico 36. Recuperado a partir de:  
[https://www.jstor.org/stable/resrep20643.4?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/resrep20643.4?seq=1#metadata_info_tab_contents)

Pérez Guadalupe, José Luis (2020, 18 de noviembre). Entrevista con José Luis Pérez Guadalupe [comunicación personal].

Prado Saldarriaga, V. (1998). "Las medidas alternativas a la pena privativa de libertad en el Código Penal Peruano", en Cathedra, Año 2, N°2, Lima.

Resolución Suprema N°088-2020-JUS. Diario oficial EL Peruano, Lima, 2 de mayo de 2020.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/conceden-la-gracia-presidencial-de-indulto-por-razones-human-resolucion-suprema-no-088-2020-jus-1865978-1/>

Resolución Suprema N°108-2010-EF (2010). Diario El Peruano.

<https://www.mef.gob.pe/en/por-instrumento/resolucion-suprema/6227-r-s-n-108-2010-ef/file>

Revilla, A. (2020, 14 de octubre). Entrevista con Ana Teresa Revilla [comunicación personal].

Riega-Virú, Yasmina (2016). Ejecución y Cumplimiento de la Pena de Prestación de Servicios a la Comunidad. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones jurídicas. Recuperado a partir de:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4996>

Sanz, N. (2000). Alternativas a la pena privativa de libertad: (análisis crítico y perspectivas de futuro en las realidades española y centroamericana), Madrid.

Silva, S. (2020, 16 de octubre). Entrevista con Susana Silva [comunicación personal].

Villa Stein, Javier (2014). Derecho penal. Parte general, Lima, Ara Editores.

Weber, Max (s.f.). ¿Qué es la burocracia? Recuperado a partir de:

[https://ucema.edu.ar/u/ame/Weber\\_burocracia.pdf](https://ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf)