



**Proyecto de Ley N° \_\_\_\_\_**

**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE  
LA PRIORIZACION DE LA  
REINSERCIÓN DEL CONDENADO A LA  
SOCIEDAD MEDIANTE CÁRCELES  
PRODUCTIVAS.**

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del congresista **ROBINSON DOCITEO GUIPLOC RÍOS**, integrantes del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ (PP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo preceptuado en los artículos 22° literal c), 75° y 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA PRIORIZACIÓN DE LA REINSERCIÓN  
DEL CONDENADO A LA SOCIEDAD MEDIANTE CÁRCELES PRODUCTIVAS.**

**Artículo 1.- Objeto**

La presente Ley tiene por objeto fortalecer la priorización de la reinserción del condenado, a la sociedad, mediante el trabajo penitenciario obligatorio, orientado además hacia un modelo de uso sostenible de los establecimientos penitenciarios y el aporte productivo de la población penitenciaria en la mejora de su calidad de vida y la del país, permitiendo con ello, una real resocialización.

**Artículo 2.- Alcances**

La presente Ley es de obligatorio cumplimiento tanto para las personas naturales que habitan en el país como para las personas jurídicas de derecho público y privado que intervienen e intervendrán en el proceso productivo penitenciario.

**Artículo 03.- Finalidad**

Son fines de la presente Ley, los siguientes:



1. Reformar el paradigma de cárceles productivas hacia cárceles sostenibles.
2. Cumplir con el propósito de la pena a través de la realización de actividades productivas que permitan la resocialización del condenado a través del trabajo.
3. Generar bajo una visión de cárceles auto sostenibles, recursos que le permitan a la misma abastecerse en sus necesidades.
4. Estimular el trabajo voluntario de la población penitenciaria que se encuentra en prisión preventiva.
5. Disminuir la violencia carcelaria.
6. Disminuir gradualmente el gasto público penitenciario.
7. Establecer el paradigma de responsabilidad consecuencial de la comisión de los delitos en la contribución con el sostenimiento del sistema por parte del factor carcelario.
8. Incentivar al sector privado en la resocialización de los internos.

#### **Artículo 04.- Clasificación del Trabajo Penitenciario**

Para efectos de la presente ley, se entenderá los siguientes tipos de trabajo:

- a) **Trabajo carcelario obligatorio:** Es la actividad productiva libre de coacción mediante el cual el interno de un establecimiento penitenciario ejercita su derecho y deber al trabajo, de acuerdo a lo previsto en el Decreto Legislativo N° 654, Decreto Legislativo que aprueba el Código de Ejecución Penal, al Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas, a su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo n° 025-2017-JUS, y a la presente Ley, a fin de garantizar una verdadera reinserción a la sociedad, al cumplir su condena.
- b) **Trabajo penitenciario voluntario:** Es la decisión libre de coacción que le ofrece a la persona a quien se le dicta una medida de prisión preventiva, por parte de los órganos jurisdiccionales correspondientes.



## **Artículo 05.- Incorporación del Capítulo VIII al Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas**

Incorpórase el Capítulo VIII al Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas, el cual incluye de los artículos 39 al 43, en los términos siguientes:

### **“CAPITULO VIII**

#### **ACTIVIDADES PRODUCTIVAS PARA EL CONDENADO**

### **Artículo 39.- Oportunidad en la asignación del trabajo penitenciario obligatorio**

La autoridad penitenciaria, al momento de efectuar la clasificación del interno y previa evaluación de sus capacidades, establecerá la actividad productiva que desempeñará el condenado, mientras cumple la sentencia impuesta por los órganos jurisdiccionales correspondientes.

En dicho acto de clasificación, el sentenciado manifestará su voluntad de acogerse a prestar trabajo en alguna actividad productiva o su intención de no hacerlo.

### **Artículo 40.- Clasificación de las actividades productivas accesibles para el trabajo penitenciario**

1. Las actividades que a continuación se señalan, son aquellas en las que la población penitenciaria podrá acceder para ejercitar su derecho y deber al trabajo:
2. Actividades Primarias: Son aquellas orientadas a la creación o explotación de recursos básicos, tales como la ganadería, la agricultura, la pesca, minería y explotaciones forestales.
3. Actividades Secundarias: Son aquellas orientadas a la elaboración o transformación de productos destinados al consumo final, tales como la construcción, la industria manufacturera, textil o industrial.
4. Actividades Terciarias: Son aquellas relacionadas con la prestación de servicios, tales como limpieza, servicios culinarios, lavado, entre otros.

La relación de actividades descritas en los numerales precedentes no tiene carácter restrictivo, por tanto, la autoridad penitenciaria podrá incorporar a



otras actividades, atendiendo a las capacidades de formación laboral de los internos.

El trabajo penitenciario se realizará en similares al empleo libre, en lo que sea aplicable.

#### **Artículo 41. Autoempleo**

El autoempleo es la modalidad a través de la cual las personas privadas de la libertad realizan una actividad productiva lícita desarrollada por ellas mismas. Para el desarrollo de esta modalidad, el Instituto Nacional Penitenciario podrá autorizar la proveeduría de los insumos necesarios fuera del recinto, siempre que no se transgreda ninguna disposición ni se ponga en riesgo la seguridad de las personas o del Centro Penitenciario.

Se considerará autoempleo aquella actividad que permita igualar o superar el salario mínimo vital, tales como las labores de limpieza, lavandería y cocina dentro del recinto penitenciario.

#### **Artículo 42. Programa de Trabajo**

El Plan de Actividades y las normas para establecer el trabajo serán previstos por la Autoridad Penitenciaria y tendrán como propósito planificar, regular, organizar y establecer métodos, condiciones generales de trabajo, condiciones de seguridad y salud, así como medidas preventivas para su desarrollo.

El trabajo penitenciario se desarrollará en las distintas áreas de los sectores productivos, los cuales se aplicará tomando como límites la seguridad y custodia a que estén sujetas las personas privadas de la libertad.

#### **Artículo 43. Coordinación interinstitucional**

Las entidades intervinientes señalados en el artículo 4<sup>o</sup>, impulsarán espacios de coordinación interinstitucional, con la participación de los sectores privado y social, con el propósito de fomentar el trabajo penitenciario. Cada treinta (30) días se llevará a cabo el seguimiento a las políticas penitenciarias.

La autoridad penitenciaria es la encargada de promover y dirigir esos espacios de coordinación, para la evaluación de objetivos, logro de resultados y la sostenibilidad del sistema penitenciario productivo en favor de la reducción del hacinamiento y la mejora de la calidad de vida de los reos.



#### **Artículo 44. Establecimientos penitenciarios con servicios básicos mínimos**

Los sentenciados que opten por no realizar ninguna actividad productiva, a través del trabajo como mecanismo efectivo de resocialización, será asignado a establecimientos penitenciarios que contengan los servicios mínimos indispensables, en los cuales se considerará, entre otros, la reducción de los días y horarios de visita.

#### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

##### **PRIMERA: Plazo de adecuación del artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas**

El plazo de adecuación establecido en el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas, para que las entidades públicas que desarrollan cursos de formación y capacitación técnica productiva, es de un año (01) año, contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

##### **SEGUNDA: Denegación de Beneficios Penitenciarios**

No se otorgará ningún beneficio penitenciario a los internos de los establecimientos penitenciarios que no opten por alguna de las actividades productivas que promueva la autoridad penitenciaria, con excepción a lo previsto en el numeral 1 del artículo 43 del Decreto Legislativo N° 654, que aprueba el Código de Ejecución Penal.

##### **TERCERA: Declaración de necesidad nacional e interés público la construcción de establecimientos penitenciarios que contengan los servicios mínimos indispensables.**

Declárase de necesidad nacional e interés público, la construcción de establecimientos penitenciarios que contengan los servicios mínimos indispensables para la reclusión de los sentenciados que no se acojan a la realización de las actividades productivas administradas por la autoridad penitenciaria y en las que además se reducirán los días y horarios de visitas.

En tanto, se ejecute la construcción de los establecimientos penitenciarios referidos en el artículo anterior, los actuales establecimientos adecuarán



ambientes separados que contengan y se apliquen las condiciones previstas en el párrafo anterior.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

### **PRIMERA: Adecuación del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1343**

En el plazo de seis (06) meses de la publicación de la presente ley, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia, adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas, a las disposiciones contenidas en la presente ley, en el cual incluye además los beneficios que se otorgarán a las empresas que decidan contratar a los internos de los recintos penitenciarios mientras cumplen sus condena o con posterioridad a esta, así como los mecanismos para determinar los porcentajes por los conceptos detallados en el literal a) del artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1343.

### **SEGUNDA: Adecuación del Reglamento del Código de Ejecución Penal**

En el plazo de noventa (90) días calendarios de la publicación de la presente ley, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia, adecúa el Reglamento del Código de Ejecución Penal a fin de establecer los criterios y el porcentaje por el concepto de subsistencia del interno en el establecimiento penitenciario

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS**

### **ÚNICA: Modificación del artículo 65 del Código de Ejecución Penal**

Modifícanse los artículos 14 y 65 del Código de Ejecución Penal, de acuerdo a los siguientes términos:

#### **“Artículo 14.- Distribución de ingresos**

14.1 El ingreso mensual que obtenga la población penitenciaria como resultado del desarrollo de las actividades productivas, sirve para los fines de su propia subsistencia y el cumplimiento de sus obligaciones familiares, reparación civil, ahorro para su vida en libertad y contribución a la sostenibilidad de las actividades productivas del INPE; y se distribuye en la forma siguiente:

a. Setenta por ciento (70%) **para sus gastos de sostenibilidad en el establecimiento penitenciario**, gastos personales, obligaciones familiares y ahorro, salvo lo dispuesto por mandato judicial por pensión alimenticia.

(...)”.



"**Artículo 65.**- El trabajo es un derecho y un deber del interno, contribuye a su rehabilitación, se organiza y planifica atendiendo a su aptitud y calificación laboral compatible con la seguridad del establecimiento penitenciario.

El trabajo que realicen los internos procesados tiene carácter voluntario, **mientras que para los internos sentenciados es de carácter obligatorio.**"

Lpderecho.pe





## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. La problemática y la necesidad de tomar medidas al respecto.

La corrupción sistemática que por años ha privado del desarrollo sostenible a la población peruana que se merece, así como, con una tasa de desempleo de 6,1%<sup>1</sup> de la población económicamente activa, un índice de pobreza monetaria de aproximadamente 20,1%<sup>2</sup> ha consolidado un sistema paradigmático en el que las personas con menos recursos están más propensas socialmente a cometer delitos, a lo cual se suma, la desidia u omisión gubernamental en cumplir con las funciones y competencias públicas, las cuales durante décadas ha tomado caminos de represión antes de la prevención, lo cual genera una especie de sensación de mayor sensación de inseguridad con toda razón.

Ante la desesperación por el aumento de la sensación de inseguridad<sup>3</sup>, la sociedad exige mayor firmeza en la represión al crimen y la violencia, así que emerge la máxima que la represión olvidar la importancia de la integralidad o ejecución transversal de las acciones preventivas para revertir los niveles de inseguridad, lo que genera y proyecta más inseguridad, inseguridad que se encuentra caracterizada, entre otras cosas, por fenómenos reales como el hecho que las penitenciarías no resocializan al condenado, la reincidencia va en crecimiento constante<sup>4</sup>; inseguridad que comprende el fenómeno situacional de la reincidencia delincencial.

Los fenómenos antes mencionados generan más gasto público para afrontar la situación carcelaria, el cual tiene una nula contribución en el crecimiento económico del país y la generación de una mayor calidad de vida, lo cual resulta antiético que las víctimas con el pago de los impuestos mantengan el sistema carcelario cuando al contrario son precisamente el factor generador el que debe asumir las consecuencias de los hechos asumidos, en ese sentido, a posteriori se explicará de manera indubitable la exposición de motivos.

<sup>1</sup> <https://www.inei.gob.pe/>

<sup>2</sup> <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-disminuyo-en-12-puntos-porcentuales-durante-el-ano-2018-11492/>

<sup>3</sup> [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaes/Est/Lib1194/cap04.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaes/Est/Lib1194/cap04.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.inpe.gob.pe/normatividad/documentos/4049-informe-estadistico-octubre-2019/file.html>

<https://www.inpe.gob.pe/normatividad/documentos/4147-informe-estadistico-noviembre-2019/file.html>





## II. Delitos con mayor incidencia y factores.

De acuerdo con el portal institucional del Instituto Nacional Penitenciario, la población penal por delitos específicos<sup>5</sup> con mayor incidencia a Octubre 2019 son:

<b>ROBO AGRAVADO</b>	24,377
VIOLACION SEXUAL DE MENOR DE EDAD	9,406
TRAFICO ILICITO DE DROGAS	8,030
<b>ROBO AGRAVADO GRADO TENTATIVA</b>	5,087
PROMOCION O FAVORECIMIENTO AL TRAFICO ILICITO DE DROGAS	4,953
VIOLACION SEXUAL	4,233
TRAFICO ILICITO DE DROGAS - FORMAS AGRAVADAS	3,316
TENENCIA ILEGAL DE ARMAS	3,078
HOMICIDIO CALIFICADO - ASESINATO	3,042
<b>HURTO AGRAVADO</b>	2,949
INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION ALIMENTARIA	2,920
ACTOS CONTRA EL PUDOR EN MENORES DE 14 AÑOS	2,643
ACTOS CONTRA EL PUDOR	1,515
HOMICIDIO SIMPLE	1,461
MICROCOMERCIALIZACION O MICROPRODUCCION	1,400
<b>HURTO AGRAVADO - GRADO TENTATIVA</b>	1,255
<b>EXTORSION</b>	1,186
LESIONES GRAVES	748
<b>SECUESTRO</b>	745
ASOCIACION ILICITA PARA DELINQUIR	664
OTROS DELITOS	12,486

Nótese que los delitos contra el patrimonio son los que tienen mayor incidencia seguido de los delitos asociados a la afectación del cuerpo humano y en un tercer renglón los delitos asociados al fenómeno de la droga.

Son variados los factores que inciden en la comisión de estos delitos que afectan a la sociedad y bajo una complejidad transversal, emerge el factor económico donde la pobreza monetarias genera un desasosiego en el sujeto

<sup>5</sup> <https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html>



que ante la mediana facilidad de su obtención o comisión deviene en el rechazo del esfuerzo humano para obtener un trabajo que le permita cubrir sus necesidades; el posicionamiento de los anti valores en la sociedad hace mutar un patrón de conducta de abuso hacia el resto de los que consideran físicamente inferior o vulnerable, lo cual, genera un descalabro entre el deber ser y el ser.

Sin ánimos de ser exactos ni dueños de la verdad absoluta, el profundizar los factores que inciden en la comisión de delitos, pasa necesariamente por indicar que el móvil de cada delito comprende o varía en atención a cada particularidad, en el caso particular de los delitos que transgreden el derecho a la propiedad el factor psicosocial es la pobreza monetaria, aunado a un ambiente psicosocial informal y corrupto.

En la actualidad en los informes mensuales de gestión del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) sin bien arrojan datos importantes, no logra medir el nivel de prevención logrado, el nivel de resocialización, menos aún, la contribución y factor positivo de la empresa.

### III. Naturaleza Jurídica del “trabajo” penitenciario.

Se puede afirmar que el trabajo penitenciario siempre se consideró como un método correccional, posteriormente mutó a un enfoque de resocialización del individuo, quedando proscrito el trabajo aflictivo y explotador.

En nuestro país no hay un índice preciso que permita indicar cuantos internos realizan un trabajo colaborativo o remunerado, las horas hombres desempeñadas y los beneficios obtenidos.

El Convenio N° 29 sobre el “*trabajo forzoso*” adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Ginebra el 28-06-1930 establece un conjunto de normas que entraron en vigencia en el País el 01-06-1960 en cuyo inciso c) del segundo aparte del artículo 2° establece lo siguiente:

“2. Sin embargo, a los efectos del presente Convenio, la expresión ***trabajo forzoso u obligatorio*** no comprende:

(c) cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;”

Por su lado, el Convenio No 105 sobre la “*Abolición del Trabajo Forzado*” adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Ginebra el 25-06-1957 establece un conjunto de normas que entraron en vigencia en el País el 06-12-1960 estableciendo prohibición respecto a las siguientes situaciones:



“Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio:

- (a) como medio de coerción o de educación política o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido;
- (b) como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico;
- (c) como medida de disciplina en el trabajo;
- (d) como castigo por haber participado en huelgas;
- (e) como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.”

Bajo el mismo imperio de las normas señaladas ut supra, la Organización Internacional del Trabajo en observaciones adoptada en 1990 que fuera publicada en la 77ª Reunión del CIT en 1990<sup>6</sup>; la observación adoptada en 1992 y publicada en la 79ª Reunión del CIT<sup>7</sup>; la observación adoptada en 1998 que fuera aprobada en la 87ª Reunión de la CIT que entro en rigor en 1999<sup>8</sup> y la observación adoptada en 2003 que fuera publicada en la 92ª reunión CIT de 2004<sup>9</sup> han mantenido la misma esencia del Convenio, haciendo énfasis que los condenados si pueden ser conminados a realizar trabajos obligados por la comisión de algún tipo de delitos; por tanto, son válidos y aceptables en el pleno respeto de los derechos humanos, mientras que, los procesados no podrían ser obligados precisamente por carecerse de sentencia de fondo, no obstante, los mismos sí podrían ser considerados como colaboradores cuando de manera voluntaria decidan incluirse.

Por su parte, las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, estableció una sección que trata el trabajo penitenciario, las cuales vale la pena colocar en su integridad:

- “71. 1) El trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo. 2) Todos los condenados serán sometidos a la obligación de trabajar habida cuenta de su aptitud física y mental, según la determine el médico. 3) Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada de trabajo. 4) En la medida de lo posible, ese trabajo deberá contribuir por

<sup>6</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:2087795](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2087795)

<sup>7</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:2105412](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2105412)

<sup>8</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:2168700](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2168700)

<sup>9</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:2230561](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2230561)



su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación. 5) Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes. 6) Dentro de los límites compatibles con una selección profesional racional y con las exigencias de la administración y la disciplina penitenciarias, los reclusos podrán escoger la clase de trabajo que deseen realizar.

72. 1) La organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre. 2) Sin embargo, el interés de los reclusos y de su formación profesional no deberán quedar subordinados al deseo de lograr beneficios pecuniarios de una industria penitenciaria.

73. 1) Las industrias y granjas penitenciarias deberán preferentemente ser dirigidas por la administración y no por contratistas privados. 2) Los reclusos que se empleen en algún trabajo no fiscalizado por la administración estarán siempre bajo la vigilancia del personal penitenciario. A menos que el trabajo se haga para otras dependencias del gobierno, las personas para las cuales se efectúe pagarán a la administración el salario normal exigible por dicho trabajo teniendo en cuenta el rendimiento del recluso.

74. 1) En los establecimientos penitenciarios se tomarán las mismas precauciones prescritas para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores libres. 2) Se tomarán disposiciones para indemnizar a los reclusos por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en condiciones similares a las que la ley dispone para los trabajadores libres.

75. 1) La ley o un reglamento administrativo fijará el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana, teniendo en cuenta los reglamentos o los usos locales seguidos con respecto al empleo de los trabajadores libres. 2) Las horas así fijadas deberán dejar un día de descanso por semana y tiempo suficiente para la instrucción y otras actividades previstas para el tratamiento y la readaptación del recluso.

76. 1) El trabajo de los reclusos deberá ser remunerado de una manera equitativa. 2) El reglamento permitirá a los reclusos que utilicen, por lo menos, una parte de su remuneración para adquirir objetos destinados a su uso personal y que envíen otra parte a su familia. 3) El reglamento deberá igualmente prever que la administración reserve una parte de la



remuneración a fin de constituir un fondo que será entregado al recluso al ser puesto en libertad.”

En abundancia a lo antes expuesto, es importante destacar que desde que fue publicada la Encíclica Papal “Rerum Novarum” del 15-05-1981 emanada del Papa León XIII hace un aporte a la sociedad contemporánea de señalar que el trabajo libera y dignifica a las personas y es un mecanismo sionatural para la solución de las necesidades y bajo la misma orientación la Carta Encíclica Laborem Exencens publicada el 14-09-1981 por el Papa Juan Pablo II<sup>10</sup>.

Como consecuencia de lo antes expuesto, se puede establecer como máxima que el trabajo penitenciario es un mecanismo de resocialización del condenado y que puede servir de beneficio para el procesado también, por ende, para los condenados tiene una naturaleza jurídica obligacional, mientras que para los que se encuentran con prisión preventiva poseen discrecional.

#### **IV. Población e infraestructura penitenciaria.**

1. El Estado Peruano posee una población penitenciaria al mes de octubre de 2019 de 95.494<sup>11</sup> personas, a razón de 90.330 hombre y 5.164 mujeres, de los cuales se encuentran bajo la condición de sentenciados un total de 60.511 discriminado en 57.439 hombres y 3.072 mujeres, mientras que el resto de las personas se encuentran bajo la condición de procesados, vale decir, el sistema carcelario tiene una población sin sentencia de 34.983 comprendidos 32891 hombres y 2.092 mujeres; todos internados en 68 centros penitenciarios que se encuentran agrupados de la siguiente manera:

<b>Región</b>	<b>Cantidad de Centros Penitenciarios</b>
Región Altiplano – Puno	04 centros
Región Centro – Huancayo	10 centros
Región Lima	17 centros
Región Nor Oriente – San Martín	09 Centros
Región Norte – Chiclayo	11 centros
Región Oriente – Huánuco	04 Centros
Región Sur – Arequipa	06 centros
Región Sur Oriente – Cusco	07 centros

<sup>10</sup> [http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_14091981\\_laborem-exercens.html](http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html)

<sup>11</sup> <https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html>

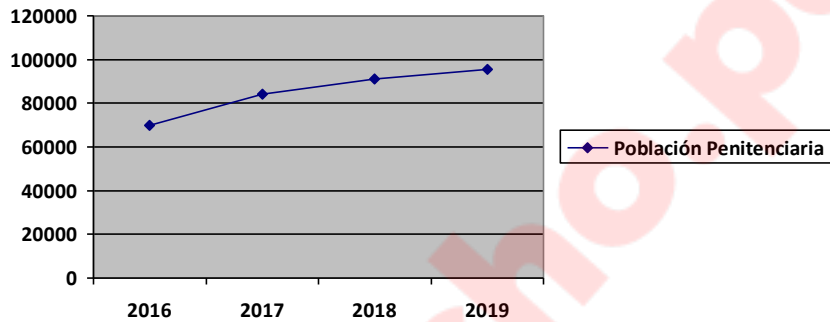




<b>Total Centros</b>	<b>68 centros</b>
----------------------	-------------------

La infraestructura existente en el País con la población actual posee una sobrepoblación penitenciaria que supera el 138%<sup>12</sup>

- Para Diciembre del año 2016 la población penitenciaria estaba por el orden de 70,021 personas, para el año 2017 84.317 personas, para el año 2018, la población penitenciaria a Diciembre de 2018 oscilaba en 90.934 personas, y para octubre del año 2019 la población penitenciaria oscilaba 95494 personas, lo que representa desde el año 2016 un aumento de aproximadamente veinte mil (20000) personas a razón de 5000 personas en promedio.



- El ascenso progresivo y el elevado porcentaje de hacinamiento expone al Estado Peruano a medidas previsionales que puedan ser adoptados en contra del país, tal como ha ocurrido en la República Federativa del Brasil por el caso del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho<sup>13</sup> de fecha 22-11-2018 en atención al hacinamiento carcelario, en la que se adoptó la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 31 de agosto de 2017, indicándole al país vecino lo siguiente:

- la remodelación de todos los pabellones, celdas y espacios comunes.
- a reducción substancial del número de internos a través de la aplicación de la Súmula Vinculante No. 56 y de los criterios establecidos en la presente resolución (supra Considerandos 115 a 130).
- la ampliación del uso de monitoreo electrónico (supra Considerando 20).
- la capacidad máxima de internos debe ser determinada atendiendo a los indicadores concretos establecidos en el artículo 85 de la resolución No. 09/2011 del Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria (CNPCP).

<sup>12</sup> <https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html>

<sup>13</sup> [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido\\_se\\_03.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_03.pdf)



- v. la implementación de las recomendaciones incluidas en el Reporte Técnico del Cuerpo de Bomberos de octubre de 2016, entre otros, sistema de iluminación de emergencia, sistema de detección de incendio o sistema de alarma o avisadores; elaboración de un manual de seguridad con mantenimientos preventivos y correctivos, y plan de escape; reforma de las mangueras e hidrantes; puertas con herrajes anti pánico; y entrenamiento de los funcionarios para situaciones de emergencia (supra Considerando 50 y 66).
- vi. la previsión de un número de agentes penitenciarios ajustado a las personas privadas de libertad en el IPPSC (ver Considerando 52), tanto en los días actuales como durante la implementación del plan de reducción de internos.
- vii. medidas orientadas directamente a proteger los derechos a la vida e integridad de los beneficiarios, particularmente en relación a las deficientes condiciones de acceso a la salud, así como a las condiciones de seguridad y controles internos.
- viii. el Plan debe ser implementado en carácter prioritario, sin que el Estado pueda alegar dificultades financieras para justificar el incumplimiento de sus obligaciones internacionales.”

Mientras que, en la última Resolución de la Corte, la misma resolvió lo siguiente:

- “1. Requerir al Estado que adopte inmediatamente todas las medidas que sean necesarias para proteger eficazmente la vida y la integridad personal de todas las personas privadas de libertad en el Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, así como de cualquier persona que se encuentre en ese establecimiento, incluyendo los agentes penitenciarios, funcionarios y visitantes, en los términos de los Considerandos 61 a 64 y 67.
2. El Estado debe tomar las medidas necesarias para que, en atención a lo dispuesto en la Súmula Vinculante No. 56 del Supremo Tribunal Federal de Brasil, a partir de la notificación de la presente Resolución, no ingresen nuevos presos al IPPSC, como tampoco se produzcan traslados de los allí alojados a otros establecimientos penales por disposición administrativa. Cuando por orden judicial deba trasladarse a un preso a otro establecimiento, lo dispuesto a continuación respecto del cómputo doble se hará valer para los días en que hubiese permanecido privado de libertad en el IPPSC, en atención a lo dispuesto en los Considerandos 115 a 130 de la presente Resolución.
3. El Estado debe adoptar las medidas necesarias para que el mismo cómputo se aplique, conforme a lo dispuesto seguidamente, para quienes hubiesen egresado del IPPSC, en todo lo que hace al cálculo





del tiempo en que hubiesen permanecido en éste, de acuerdo a los Considerandos 115 a 130 de la presente Resolución.

4. El Estado deberá arbitrar los medios para que, en el plazo de seis meses a contar de la presente decisión, se compute doble cada día de privación de libertad cumplido en el IPPSC, para todas las personas allí alojadas que no sean condenadas o imputadas por delitos contra la vida, la integridad física o sexuales, en los términos de los Considerandos 115 a 130 de la presente Resolución.

5. El Estado deberá, en el plazo de cuatro meses a partir de la presente decisión, organizar un equipo criminológico de profesionales, en particular psicólogos y asistentes sociales, sin perjuicio de otros, que en dictámenes suscriptos por lo menos por tres de ellos, evalúe el pronóstico de conducta con base a indicadores de agresividad de los presos alojados en el IPPSC condenados o imputados por delitos contra la vida, la integridad física o sexuales. Según el resultado alcanzado en cada caso, el equipo criminológico o tres por lo menos de sus profesionales, conforme al pronóstico de conducta a que hubiese llegado, aconsejará la conveniencia o inconveniencia del cómputo doble del tiempo de privación de libertad, o bien su reducción en menor medida.

6. El Estado deberá dotar al equipo criminológico del número de profesionales y de la infraestructura necesaria para que su labor pueda llevarse a cabo en el término de ocho meses a partir de su iniciación.

7. Requerir al Estado que mantenga a la Defensoría Pública del Estado de Río de Janeiro, como representante de los beneficiarios, informada sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de las medidas provisionales ordenadas, y que les garantice el acceso amplio e irrestricto al Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, con el exclusivo propósito de dar seguimiento y documentar fehacientemente la implementación de las presentes medidas.

8. Requerir al Estado que continúe informando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cada tres meses, contados a partir de la notificación de la presente Resolución, sobre la implementación de las medidas provisionales adoptadas de conformidad con esta decisión y sus efectos.

9. Requerir a los representantes de los beneficiarios que presenten las observaciones que estimen pertinentes sobre el informe al que se refiere el punto resolutivo anterior, en el plazo de cuatro semanas, contado a partir de la recepción del referido informe estatal.”

Sobre la situación reflejada en la nación vecina, hace que al observar nuestro panorama emerja como máxima que el Perú no se encuentra alejada que grupos defensores de los derechos humanos de los internos, ante el evidente hacinamiento, presenten reclamos y el Estado sea conminado a liberar



delincuentes de manera progresiva mucho antes del cumplimiento total de la pena, situación ésta que agravaría a mucho más los indicadores respecto a la inseguridad ciudadana.

4. Por otro lado, presupuestariamente el Estado asigna un presupuesto anual de 856,701,167 Soles que se invierte directa e indirectamente en mantener y sostener a la población carcelaria, cuya cantidad a octubre de 2019 oscila en 95.494 personas, traduciéndose en un gasto público anual por cada persona recluida de 8.567,01 Soles, mensual de 713 Soles y diario de 23,79 Soles.
5. Existe un reporte de 264 talleres productivos, del que poco se conoce, menos aún sobre la existencia de aportes en pro del sistema carcelario. Para el año 2019 se tiene un reporte genérico de ingresos de 17.238.183 Soles por “venta de bienes y servicios y derechos administrativos”, frente a un estimado por esa misma partida de ingreso de 16.602.782 Soles para el año 2020. En otras palabras, no existe una política de estado capaz de elevar la humanización carcelaria y la productividad de las personas que se encuentran privadas del derecho a la libertad.

#### **V. Aportes dogmáticos sobre el trabajo penitenciario obligatorio**

Se debe comenzar por establecer como máxima el hecho que son escasos los trabajos de investigaciones respecto al trabajo cancelario o penitenciario, sin embargo, a raíz del surgimiento de la victimología como antítesis respecto de la profusa protección sistemática a los delincuentes, dejando a un lado a la víctima, es por ello que, dentro del margen de la victimología como rama empírica de la criminología, en el cual emerge el control social<sup>14</sup> sobre la fenómeno delincencial como factor preponderante, tal como lo señala Sergio Cuarezma Teran<sup>15</sup>.

Dentro del control social que enarbola la victimología se enarbolan las banderas para reorientar el sistema penitenciario, por cuanto la misma es vista como un centro de formación delictiva y en la que también emergen posiciones dogmáticas o conceptuales en el cual las víctimas tienen el rechazo de no pagar impuestos para beneficiar a los delincuentes en su permanencia y manutención dentro de los recintos carcelarios.

Bajo similar teoría e inclinación, en nuestro país, emerge el trabajo efectuado por Luis Alberto Meza Espinoza<sup>16</sup>, quien para optar al título de Magister, refiere en su significativa obra titulada “EL TRABAJO PENITENCIARIO EN EL PERU, LA APLICACIÓN DEL TRABAJO COMO ACTIVIDAD OBLIGATORIA EN LA

<sup>14</sup> <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12064.pdf>

<sup>15</sup> Investigador del Instituto Interamericano de Derechos Humanos a Corte Interamericana de los Derechos Humanos

<sup>16</sup> Tesis de Luis Alberto Meza Espinoza presentada en la Pontificia Universidad Católica del Perú <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/8366>



EJECUCIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD” en la que pudo demostrar la hipótesis en la que el aplicar el trabajo como actividad obligatoria en el sistema penitenciario es constitucionalmente factible porque ayuda al fin resocializador de la pena y contribuye a mantener el orden, la disciplina, el cambio de aptitud de los condenados y la seguridad en los establecimientos penitenciarios, tan es así que, concluye en primer lugar que, los convenios internacionales permiten el trabajo obligatorio y su regulación para el condenado, adicionalmente, eleva la primacía del poder preventivo general y en el que la resocialización debe orientarse a la protección de la sociedad, y en donde el trabajo obligatorio contribuye con tal fin, a lo cual se suma, que el trabajo penitenciario obligatorio si implica una facultad del estado de determinar cuándo y que momento todo ciudadano tiene la obligación de trabajar, por cuanto en el trabajo subyace un deber para que surjan derechos.

Cónsono con lo antes expuesto, el investigador supra mencionado señala de manera trascendental que, *“El trabajo como parte del tratamiento penitenciario es plenamente aceptado por su fin resocializador. Este fin busca satisfacer dos objetivos, el coadyuvar al condenado a reintegrarse a la sociedad y el bienestar del condenado, pero aunado a ello conlleva un interés superior que es la búsqueda de la seguridad y protección de la sociedad”*<sup>17</sup>, así mismo, defiende que el trabajo obligatorio *“dentro de la pena privativa de la libertad no vulnerara la dignidad del condenado, debido a que la finalidad de su imposición no es la búsqueda de una explotación del condenado, ni hacer de esta actividad una actividad lucrativa o una forma de abuso que sirva para subyugar o intimidar al condenado. El fin que perseguiría la aplicación obligatoria del trabajo dentro de la pena privativa de la libertad efectiva, será la misma que hoy persigue en el tratamiento penitenciario; buscar la resocialización del condenado.”*

Finalmente, Meza Espinoza, sostiene que no existe norma constitucional ni supraconstitucional que impida la imposición del trabajo penitenciario, ya que se justifica en el fin que persigue que es la resocialización.

## **VI. El Decreto Legislativo N° 1343 y su Reglamento**

El 07 de enero de 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo n° 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas, cuyo objeto es regular y fortalecer el tratamiento penitenciario y post penitenciario, a través de la promoción y desarrollo de actividades productivas que permitan lograr la reinserción laboral y contribuir a la resocialización de la población penitenciaria.

En su primera disposición complementaria, el Decreto Legislativo referido en el párrafo precedente establece que, el Poder Ejecutivo, mediante Decreto

<sup>17</sup> Página 98 de la tesis de Luis Alberto Meza Espinoza



Supremo refrendado por los sectores competentes, dicta las normas reglamentarias en un plazo no mayor de ciento veinte días hábiles, contados a partir de su publicación.

En efecto, el 22 de diciembre de 2017, el Poder Ejecutivo publica el Decreto Supremo N° 25-2017-JUS, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas.

Al respecto, se debe reconocer que, tanto, a través del Decreto Legislativo n° 1343, como su Reglamento, se incorpora una nueva regulación normativa con la finalidad de otorgar un mayor impulso en el desarrollo de las actividades productivas en los establecimientos penitenciarios, mediante la participación del sector privado en la implementación de talleres productivos para proveer a los internos de las capacidades y herramientas que contribuyan con su rehabilitación y posterior reinserción socio laboral, tal como se ha contemplado en el numeral 4 de la exposición de motivos del Decreto Legislativo n° 1343.

Sin embargo, estando al carácter facultativo o voluntario en las actividades productivas, por parte de los internos, se hace difícil que sea eficaz las deposiciones contenidas en las referidas normas o que se logren los objetivos de las mismas, razón por la cual se considera pertinente incorporar el carácter obligatorio del trabajo como mecanismo efectivo de resocialización de los internos, sin que este hecho por sí solo pueda ser considerado como media aflictiva o represiva.

### **EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa, se enmarca dentro de lo previsto en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú, que establece: “(...) *El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador...*”.

Asimismo, el numeral 22 del artículo 139 de nuestra carta magna, señala: “22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad”.

Al respecto, cabe indicar que conforme a lo estipulado en el literal c) del numeral 2 del artículo 2 del Convenio 29 de la Organización del Trabajo, suscrito por el Perú, se considera que: “(c) *cualquier trabajo o servicio que se exija a un individuo en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o*



*puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado”.*

En ese sentido, la ley propuesta se encuentra dentro de los alcances regulados a nivel constitucional como convencional.

Por otro lado, la presente ley impactará tanto en el Decreto Legislativo N° 1343, como en su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo n° 025-2017-JUS, toda vez que se ha considerado que se incorpora los alcances del trabajo penitenciario obligatorio por parte de los internos.

Finalmente, la propuesta legislativa propone modificar los artículos 14 y 65 del Código de Ejecución Penal, para que se incorpore en el porcentaje de distribución de los ingresos obtenidos por las actividades productivas de los internos, el concepto de su subsistencia en el establecimiento penitenciario, así como establecer el carácter obligatorio del trabajo como medio de rehabilitación.

#### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

Esta iniciativa no genera gasto alguno al erario público, puesto que su implementación se efectuará se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Por otro lado, su aprobación contribuirá a disminuir gradualmente el gasto público penitenciario, teniendo una incidencia positiva en la disminución del fenómeno de la reincidencia delictual, generando las condiciones necesarias para que los internos de los establecimientos penitenciarios accedan a una genuina resocialización y reinserción a la sociedad.

#### **RELACION CON LAS POLITICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL**

Este Proyecto de Ley guarda relación con la Séptima Política de Estado: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.

Lima, mayo de 2020