



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período anual de sesiones 2022 - 2023

Señor Presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos las iniciativas legislativas: N° 1348/2021-CR presentado por el Congresista Américo Gonza Castillo, y el N° 2268/2021-CR, presentado por el Congresista Segundo Toribio Montalvo Cubas, que proponen la Ley que establece el trabajo obligatorio para los reclusos y modificaciones al Decreto legislativo 1343 para la promoción e implementación de cárceles productivas.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Vigésima Primera Sesión Ordinaria, celebrada el 26 de abril de 2023, acordó por **MAYORIA**, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con los votos a favor de los congresistas: GONZA CASTILLO Américo, PAREDES GONZALES Alex Antonio, ALVA PRIETO María del Carmen, CERRON ROJAS Waldemar José, CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa, CRUZ MAMANI Flavio, DOROTEO CARBAJO Raúl Felipe, GUERRA GARCIA Campos Hernando, JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia, MORANTE FIGARI Jorge Alberto, MOYANO DELGADO Martha Lupe, MUÑANTE BARRIOS Alejandro, RIVAS CHACARA Janet Milagros, SALHUANA CAVIDES Eduardo, y VENTURA ANGEL Héctor José. (Quince (15) votos)

Con el voto en contra de la congresista TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina (Un (01) voto) y con los votos en abstención de los congresistas ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA Gladys Margot y LUQUE IBARRA Ruth (Dos (02) voto)

I SITUACIÓN PROCESAL

a) Antecedentes procedimentales

El proyecto de Ley N° 1348/2021-CR ingresó el 21 de febrero del 2021 al área de trámite documentario del Congreso de la República y fue recibida en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como una de las comisiones dictaminadoras.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

El proyecto de Ley N° 1348/2021-CR ingresó el 24 de febrero del 2021 al área de trámite documentario del Congreso de la República y fue remitida a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

b) Antecedentes Parlamentarios

Con fecha 01 de setiembre de 2020 se presentó el Proyecto de Ley 06107/2020-CR, Ley que promueve las cárceles autosostenibles, cuya proponente es la ex - Congresista Maria Isabel Bartolo Romero, del grupo parlamentario Union Por el Perú. Fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 04 de setiembre de 2023.

La propuesta legislativa tenía por objeto promover las cárceles autosostenibles por medio de la implementación de actividades productivas agrícolas que sirvan para el autoconsumo de la población penitenciaria a nivel nacional.

Por otro lado, en el periodo parlamentario 2011-2016, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos estableció una mesa de trabajo, integrada por representantes del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, autoridades penitenciarias y delegados de los reclusos de los penales, a fin de elaborar un proyecto de ley que contenga un programa integral de reinserción e inclusión social y laboral del interno y ex interno en la sociedad.

El presidente de ese grupo de trabajo fue el Congresista Alberto Beingolea Delgado, después de una inspección que realizó en el Establecimiento Penal de Lurigancho, conjuntamente con los congresistas Ana María Solórzano y Heriberto Benítez Rivas

Explicó que el proyecto por estudiar, que fue propuesto por los internos de Lurigancho, contendrá normas precisas para el establecimiento de factorías en los penales, a fin de que los internos logren su libertad con mérito laboral.

c) Opiniones solicitadas:

Respecto al proyecto de Ley N° 1348/2021-CR, la Comisión de Justicia ha solicitado opinión a las siguientes instituciones:

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCION	FECHA
1348/2021-CR	Oficio P.O. N° 0354-2022-2023-CJYDDHH/CR.	Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo	29/11/2022
	Oficio P.O. N° 0355-2022-2023-CJYDDHH/CR	Ministro de Economía y Finanzas	29/11/2022
	Oficio P.O. N° 0356-2022-2023-CJYDDHH/CR	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	29/11/2022
	Oficio P.O. N° 0357-2022-2023-CJYDDHH/CR	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos	29/11/2022

Respecto al proyecto de Ley N° 2268/2021-CR, la Comisión de Justicia ha solicitado opinión a las siguientes instituciones:

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCION	FECHA
2268/2021-CR,	Oficio P.O. N° 1104-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	16/06/2022
	Oficio P.O. N° 1105-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministro de Economía y Finanzas	16/06/2022
	Oficio P.O. N° 1106-2021-2022-CJYDDHH/CR	Poder Judicial	16/06/2022
	Oficio P.O. N° 1107-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio Público	16/06/2022
	Oficio P.O. N° 1108-2021-2022-CJYDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	16/06/2022
	Oficio P.O. N° 1109-2021-2022-CJYDDHH/CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	16/06/2022

II CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley N° 1348/2021-CR, tiene por objeto establecer el trabajo obligatorio de los reclusos y reclusas que contribuirá de forma conveniente a la resocialización de los mismos, y de esa manera reinsertarle exitosamente a la sociedad, traerá efectos positivos para la salud física y psicológica,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

hecho que contribuirá solventar su internamiento, incluyendo el incumplimiento del pago de reparación civil a los agraviados y el sostenimiento de sus familias.

El Proyecto de Ley N° 2268/2021-CR, presentado por el Congresista Segundo Toribio Montalvo Cubas, que propone modificaciones al Decreto legislativo 1343, para regular y fortalecer el tratamiento penitenciario, así como ejecutar el desarrollo de actividades productivas a través del trabajo de los internos dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios, con la finalidad de reeducarlo, rehabilitarlo y reincorporarlo a la sociedad.

De acuerdo con la normativa vigente, los proyectos materia de análisis cumplen con lo dispuesto en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; cuyo contenido se encuentra vinculado al tema de la legislación penal, por lo que su estudio y dictamen corresponde, en efecto, a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.¹

III MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Código de Ejecución Penal
- Decreto Legislativo N° 1343
- Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional Penitenciario
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)

IV OPINIONES RECIBIDAS

¹ Las Comisiones. Definición y Reglas de Conformación Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. Cada comisión está integrada por miembros titulares y accesorios, con excepción de la Comisión de Inteligencia, cuyos miembros son titulares y permanentes, no contando con miembros accesorios. Los miembros accesorios reemplazan en caso de ausencia, al respectivo titular del mismo grupo parlamentario, para los efectos del cómputo del quórum y de las votaciones, sin perjuicio de los derechos que les corresponden como Congresistas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

4.1. El Proyecto de Ley N° 1348/2021-CR, ha requerimiento de la Comisión de Trabajo recibió las siguientes opiniones:

4.1.1. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Mediante el Oficio N° D000055-2022-INPE-VP de fecha 28 de marzo de 2022, el señor Walter García Duran sub Dirección de Trabajo y Comercialización del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, remite el Informe Técnico Legal N° D000104-2022-INPE/SDTYC, que concluye en lo siguiente:

Sobre el trabajo obligatorio de los reclusos (artículo 4 y primera disposición complementaria del Proyecto), realiza algunas observaciones basadas en dos visiones del trabajo penitenciario:

*La proveniente del **Código de Ejecución Penal** que en el segundo párrafo de su artículo 65 establece que: **"El trabajo que realicen los internos procesados tiene carácter voluntario"** (por lo que, a contrario, se entiende que los internos condenados están obligados a trabajar); y,*

*La perspectiva del Decreto Legislativo N° 1343, que en el numeral 5.2 de su artículo 5 prescribe que **"El trabajo es un derecho y un deber que forma parte del tratamiento penitenciario y se desarrolla en los talleres productivos, actividades individuales o grupales productivas dentro de los establecimientos penitenciarios o de medio libre"***

Señala que el Decreto Legislativo N° 1343 regula una materia específica (trabajo penitenciario) y es posterior al Código de Ejecución Penal (la modificación realizada al artículo 65 se efectuó en 1999 y el citado Decreto Legislativo data de 2017), puede afirmarse que, por un criterio de especialidad y temporalidad, debe primar la aplicación del numeral 5.2 de su artículo 5. Es decir, el trabajo penitenciario no posee carácter obligatorio para los internos condenados, ni mucho menos para los internos procesados.

Menciona que el trabajo obligatorio de los reclusos no es persé vulneratorio de los derechos humanos. Así, se tienen instrumentos internacionales como:

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

"Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)

Artículo 8

(...) 3.

b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:

i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;

En este aspecto el MINJUS precisa que en el literal b se alude a una pena, esto es, que los trabajos forzados tienen como origen directo su imposición, para lo cual debería estar consignada expresa y específicamente en el Código Penal u otra norma penal. Además, en el párrafo i se añade el adverbio normalmente, por lo que se entiende que el cumplimiento de la pena incluye la realización de trabajos. Nuevamente, dentro del catálogo de penas fijadas en la legislación penal no se encuentra una pena con propósitos equivalentes.

Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) Artículo 6

Prohibición de la esclavitud y servidumbre

(...)

2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzados, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

Al igual que lo prescrito por el PIDCP, la CADH enfatiza que el trabajo forzoso/obligatorio es válido si proviene de una pena que incluya la ejecución de dicho trabajo.

Asimismo hace mención al Convenio N°29 sobre el trabajo forzoso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En cuanto a la propuesta del artículo 6 y 7 que comprende el monto de la remuneración a percibir y la distribución de la remuneración a percibir en el informe legal se señala que el trabajo penitenciario se encuentra regulado en el Decreto Legislativo N°1343 para la promoción e implementación de cárceles productivas, así como su Reglamento (artículo 10 del Decreto Legislativo 1343).²

En los términos retribución, contraprestación e ingresos mensuales no son equiparables a la remuneración que plantea el proyecto, la remuneración se paga en el marco de una relación subordinada de trabajo, donde por un lado

² Dec. Leg. 1343 "Art. 10.- Condiciones para el desarrollo de actividades productivas. Art. 17.- Redistribución y Sostenibilidad. Art. 53 Distribución de ingresos."

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

hay un empleador y del otro un trabajador, los trabajadores reciben además una remuneración, beneficios sociales y conceptos no remunerativos conforme a la legislación laboral privada, sin embargo señala el informe legal que el Dec. Leg. 1343 y su Reglamento carecen de conceptos legales propios de una relación laboral y en cuanto a la distribución de la remuneración formulada en el proyecto en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1343 ya existe un concepto similar. Al respecto en el proyecto se propone que el establecimiento penitenciario este a cargo de la distribución, en el Reglamento la obligación pesa sobre la persona natural /jurídica que gestiona el taller productivo. Resultando adecuado pues dicha persona maneja el dinero para pagar a las internas y los internos y se evita su transferencia a las autoridades del penal. Realizar la distribución se constituiría en una obligación adicional para las autoridades penitenciarias.

Sobre la propuesta de los artículos (10, 11 y 12 del Proyecto).

El artículo 10 del Proyecto indica que el INPE " *establecerá un sistema de control y aseguramiento para evitar la fuga de los reclusos y evitar el uso indebido o transgresión a las normas establecidas en la presente Ley*". Cabe precisar que el INPE cuenta con un Reglamento de Seguridad Penitenciaria y normativa interna sobre la materia que regula procedimientos de seguridad integral aplicables a los establecimientos penitenciarios.

Sobre el artículo 11 del Proyecto que propone al INPE pueda imponer sanciones que alcancen hasta el doble de la pena impuesta para los reclusos que transgredan las medidas de seguridad. Sobre este aspecto ha señalado que el Decreto Supremo N° 003-2021-JUS, Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal, ya prescribe en su artículo 30 el catálogo de sanciones aplicables a las internas y los internos:

Artículo 30. Sanciones disciplinarias

Sólo pueden imponerse las siguientes sanciones disciplinarias:

- 1.- Amonestación.
- 2.- Privación de paseos o actos recreativos comunes, cuando corresponda hasta un máximo de treinta días.
- 3.- Limitación de las comunicaciones con el exterior hasta un máximo de treinta días.
- 4.- Privación de permisos de salida hasta un máximo de sesenta días.
- 5.- Aislamiento hasta un máximo de treinta días, salvo lo dispuesto en el artículo 33.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

En ese sentido señala que debido a que las internas y los internos procesados no están condenados, no se les podría aplicar los alcances del artículo 11 (salvo que se entienda que las medidas de seguridad se refieran únicamente a las relacionadas con el trabajo obligatorio).

También debe remarcarse que las condenas se imponen por años, lo que implicaría que las sanciones se extiendan por un tiempo prolongado. Esta situación lesionaría el principio de proporcionalidad, que no solo concierne a las penas, sino que abarca al derecho sancionatorio del Estado en general.

En cuanto al artículo 12 del Proyecto plantea incentivos a las personas naturales/jurídicas que contraten a internas e internos cuando participen en procesos de selección o concurso público de acuerdo a la Ley de Contrataciones con el Estado, señala que debe solicitar opinión al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) por ser la entidad competente.

Finalmente concluye que el Proyecto busca establecer la obligatoriedad del trabajo para las internas y los internos condenados, para tal fin parte de sus ingresos serán destinados a cubrir los gastos por su manutención en el establecimiento penitenciario.

A partir de la normativa internacional (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana de Derechos Humanos y Convenio N° 029 de la OIT), se concluye que el trabajo forzoso/obligatorio no vulnera los derechos humanos, siempre que sea consecuencia directa de la imposición de una pena expresa y explícita. Sin embargo, el proyecto no contiene la creación de una pena.

En cuanto a la remuneración planteada por el Proyecto colisiona con los conceptos de retribución, contraprestación e ingresos mensuales descritos tanto en el Decreto Legislativo N° 1343 como su Reglamento, que integran el marco normativo del trabajo penitenciario vigente.

Que, la formulación de la distribución de ingresos ya se encuentra regulada por el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1343.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

4.1.2. MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS MEF

Mediante el Oficio N°699-2022-EF/10.01 de fecha 11 de junio de 2022, el señor Luis Vizcarra Llanos de la Dirección General del Ministerio de Economía remite el Informe Técnico Legal N° 0057-2022-EF/54.02, que concluye en lo siguiente:

El artículo 1 del Proyecto de Ley establece que su objeto es establecer el trabajo obligatorio para los reclusos. En dicho marco, el artículo 12 del Proyecto de Ley dispone lo siguiente:

*"Artículo 12. Sobre los incentivos a las personas naturales y/ o empresas que vinculen laboralmente a los reclusos señala lo siguiente **"Las personas naturales y/ o empresas privadas, que vinculen a personas privadas de su libertad, tendrán primer orden de prelación frente a un empate en un proceso de selección o concurso público en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado."***

Sobre el particular, de la revisión de la exposición de motivos del Proyecto de Ley no se advierte el sustento de lo dispuesto en el artículo 12 antes transcrito., por lo que en relación con ello, la Dirección de Adquisiciones, mediante Informe N° 0029- 2022-EF/54.04, señala que lo establecido en el artículo 12 del Proyecto de Ley se encuentra orientada a proporcionar un incentivo a las personas naturales y/o empresas privadas que vinculen laboralmente a personas privadas de su libertad, estableciendo que tendrán el primer orden de prelación en el caso de un empate en un procedimiento de selección en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado.

Asimismo la citada Dirección también indica que, teniendo en cuenta que en la exposición de motivos no se desarrolla ningún aspecto que sustente el contenido del artículo 12 del Proyecto de Ley, no es posible apreciar el alcance de la medida que se pretende establecer ni se evidencian las razones por las que, producto de un análisis cualitativo, resulte razonable establecer una disposición como la propuesta. En dicho contexto, señala que, no se advierte la justificación de otorgar el primer orden de prelación en caso de empate en un procedimiento de selección bajo el ámbito de la Ley de Contrataciones del Estado.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Asimismo, señala que no se aprecia cómo dicho beneficio en las compras públicas coadyuvaría de manera efectiva a la finalidad del Proyecto de Ley.

Adicionalmente, se hace presente que en el citado artículo 12, no se establece cómo se aplicará dicho beneficio en un procedimiento de selección que se desarrolla en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado, advierten las siguientes inconsistencias en la fórmula legal del artículo 12 del Proyecto de Ley:

- a) En la fórmula legal propuesta se consigna los términos "personas naturales" y "empresas privadas", los cuales podrían resultar restrictivos, dado que no se contempla otro tipo de personas jurídicas que, de acuerdo con la normativa de contratación pública, pueden participar en los procedimientos de selección. En dicho contexto, se sugiere evaluar el uso del término "proveedor", que está definido en el Anexo N° 1 "Definiciones" del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.
- b) Si bien en el acápite del artículo 12 se consigna que los incentivos serán para las "personas naturales y/o empresas que vinculen laboralmente a los reclusos", no se precisa qué tipo de vinculación deben tener los reclusos con las "personas naturales y/o empresas privadas" para acceder a dicho incentivo, lo que podría generar confusión en los operadores de la normativa de contratación pública, máxime si en la exposición de motivos no se advierte un sustento a dicha propuesta.
- c) En la fórmula legal propuesta, se consigna los términos "proceso de selección" y " concurso público" lo que podría generar confusión en los operadores de la normativa de contratación pública, debido a que, el concurso público es un tipo de procedimiento de selección previsto en la Ley de Contrataciones del Estado; por lo que, no se advierte la razón de incluir ambos términos en la fórmula legal propuesta, asimismo, no se advierte un sustento a dicha propuesta en la exposición de motivos.

En cuanto a la opinión de la DGPP (**Dirección General de Presupuesto Público**) **señala** respecto al Proyecto de Ley N° 1348/2021-CR, indica que establecer el trabajo obligatorio para los reclusos, así como la implementación

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

de medidas, tales como, el monto de la remuneración a percibir, la vinculación laboral de los reclusos, el sistema de control y aseguramiento para evitar fugas y transgresión de normas, entre otras, implicarían demandas adicionales que no han sido previstas en los presupuestos institucionales de las entidades involucradas, en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, y generaría un impacto presupuestal en los subsiguientes años para garantizar su sostenibilidad.

Asimismo, cabe precisar que, actualmente, existe la política denominada "Cárceles productivas", cuyo marco legal es el Decreto Legislativo N° 1343, cuyo objetivo es regular y fortalecer el tratamiento penitenciario y post penitenciario, a través de la promoción y desarrollo de actividades productivas, por lo que se recomienda su revisión para evitar duplicidades en la regulación.

En tal contexto, se observa que la propuesta de norma al generar gasto público no previsto contraviene el principio de Equilibrio Presupuestario regulado en el inciso 1, del numeral 2. 1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto y lo establecido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú.

"Artículo 2. Principios. Adicionalmente a /os principios de la Administración Financiera del Sector Público y /os del Derecho Público en lo que resulte aplicable, el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:

Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente. (. . .)"

"Artículo 78.-El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año.

La Dirección General de Presupuesto Público concluye que la propuesta normativa establece medidas que implicarían demandas adicionales que no han sido previstas en los presupuestos institucionales de las entidades involucradas,

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 y generaría un impacto presupuestal en los subsiguientes años para garantizar su sostenibilidad, asimismo considera que el proyecto demandará recursos adicionales al Tesoro Público pues no se ha desarrollado un análisis costo-beneficio en términos cualitativos y cuantitativos, tampoco se ha analizado el impacto en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, por lo que se contraviene los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.

4.1.3. MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO

Mediante el Oficio N°0773-2022-MTPE de fecha 10 de julio del 2022, el señor Ministro de Trabajo remite el Informe Técnico Legal N° 0515-2022-MTPE/4/8, que concluye en lo siguiente:

El proyecto de ley propone modificar el TUO del Código de Ejecución Penal a fin de regular el trabajo obligatorio para los reclusos condenados por sentencia judicial firme, sin embargo, señala que no explica por qué el descuento de la remuneración para el pago de la reparación civil abarca el saldo que se obtiene después de cubrir los gastos que genera cada recluso y no un tercio como bien señala el artículo 98° del Código Penal, por lo tanto al no existir un motivo aparente y teniendo en consideración el interés prioritario de la víctima del delito por el cual ha sido condenado al recluso, es pertinente que se concuerde el monto del descuento de la remuneración por la reparación civil fijado en el proyecto de ley, con lo estipulado en el artículo mencionado del Código Penal.

Para aplicar el descuento en la remuneración de un condenado para la reparación civil, el condenado no debe tener bienes, como bien indica el artículo 98° del Código Penal, por lo que es necesario que previamente se haya hecho una búsqueda de los bienes muebles, inmuebles, acciones, etc., a nombre del condenado, y solo en caso de que éste no sea propietario de ninguno, procederá al referido descuento; asimismo, la autoridad competente para realizar la búsqueda de bienes del condenado es el Juez de ejecución de la sentencia, del mismo modo la autoridad competente para ordenar el descuento de hasta un tercio de la remuneración del condenado es el mencionado magistrado y no el

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

INPE u otra autoridad administrativa, por lo que se debe reformular las disposiciones sobre el descuento de la remuneración del recluso para la reparación civil, teniendo en consideración lo antes expuesto."

Con relación al "trabajo obligatorio" para los reclusos condenados por sentencia judicial, de acuerdo con el numeral 4.1.1. del informe de la referencia g) elaborado por la DPPDFL, es pertinente recordar que el Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre trabajo forzoso, establece en el numeral 1 de su artículo 2, que: *"A los efectos del presente convenio la expresión trabajo forzoso u obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente "*.

Por su parte, de acuerdo con el numeral 4.1.3 del informe de la referencia g) de la DPPDFL, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), de la OIT ejerce un mecanismo de control sobre las medidas que han adoptado los Estados que han ratificado los convenios suscritos con la OIT, entre los cuales está el referido Convenio N° 29. De tal forma, el CEACR, respecto del caso de Bolivia, expresó: "que el trabajo impuesto a las personas como consecuencia de una condena judicial no tiene ninguna incidencia, en la mayor parte de los casos, en la aplicación de este Convenio. En cambio, si una persona está obligada a trabajar, especialmente en el trabajo penitenciario, por haber expresado determinadas opiniones políticas, se opone al orden público, social o económico establecido o por haber participado en una huelga, ese trabajo obligatorio entra en el campo de aplicación del Convenio" Sobre el caso de Camerún, se indica que: "Es necesario obtener formalmente de los reclusos un consentimiento libre e informado al trabajo cuando el mencionado trabajo se realiza por cuenta de particulares, empresas o personas jurídicas de carácter privado. Además, la Comisión considera que son necesarios algunos factores para certificar y confirmar la expresión de dicho consentimiento, y que el indicador más fiable del consentimiento para el trabajo, reside en el hecho de que el trabajo sea realizado en condiciones lo más cercanas posible a las de una relación de trabajo libre".

Ahora, de acuerdo con el proyecto de ley, este tiene por objeto que las personas recluidas en un centro penitenciario, condenadas por sentencia judicial, realicen

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

trabajo obligatorio; mientras que, para los reclusos que todavía se encuentran en proceso judicial, el trabajo sea de carácter voluntario.

Sin perjuicio de ello, de acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley, el TUO del CEP establece el trabajo voluntario del personal recluso en proceso judicial; por lo que, se busca modificar dicha norma, a fin de regular el trabajo obligatorio para los reclusos condenados por sentencia judicial. Sin embargo, de acuerdo con el numeral 4.1.6 del informe de la referencia g) elaborado por la DPPDFL, en nuestra normativa vigente ya existe una diferenciación entre el recluso procesado, para quien el trabajo será voluntario, respecto del recluso condenado, para quien el trabajo sería obligatorio al ser un medio de resocialización, por lo cual se cita como fundamento, el artículo 104º del reglamento del TUO del CEP.

Cabe señalar que, de acuerdo con los numerales 4.1.7 y 4.1.8 del informe de la referencia g), elaborado por la DPPDFL, los elementos para establecer la existencia de una relación laboral (prestación personal de servicios, remuneración y subordinación) se encuentran presentes en el trabajo penitenciario, ya sea obligatorio para los reclusos condenados por sentencias o se encuentren en proceso judicial penal. Ante ello, el empleador debe reconocer al trabajador, una serie de derechos laborales mínimos, los cuales están regulados en la Constitución Política del Perú y en la legislación laboral (jornada laboral, horario de trabajo, trabajo nocturno, descanso semanal, descanso vacacional, remuneración mínima vital, gratificaciones, asignación familiar, compensación por tiempo de servicios, participación de utilidades).

Asimismo, teniendo en cuenta lo señalado, y según el numeral 4.1.9 y la conclusión a) del informe de la referencia g) de la DPPDFL, se recomienda que el proyecto de ley defina la naturaleza de la labor, e incorpore disposiciones generales sobre las modalidades de trabajo y los derechos laborales que les corresponderían a los reclusos, atendiendo a su especial situación de reclusión.

Sobre la remuneración percibida por la labor realizada por los reclusos

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

En el artículo 7 del proyecto de ley se establece una distribución de la remuneración a percibir, conforme se detalla en el numeral 4.2.1 del informe de la referencia g):

"(...)

- a) Para cubrir los gastos integrales indispensables que genera cada recluso y el saldo restante será destinado al pago de la reparación civil a la víctima y/o al Estado.
- b) En el caso que el recluso tenga familia, el 50% del saldo restante (después de cubrir los gastos de cada recluso) será destinado para ellos.
- c) En el caso que no existiera obligación de pagar la reparación civil y tampoco tenga familia directa que sostener, el monto restante será entregado al recluso."

En relación a la remuneración, el artículo 6 del Convenio 95 de la OIT, sobre la protección del salario, señala que: "Se deberá prohibir que los empleadores limiten en forma alguna la libertad del trabajador de disponer de su salario". Asimismo, en su artículo 9 se indica que: "Se deberá prohibir cualquier descuento de los salarios que se efectúe para garantizar un pago directo o indirecto por un trabajador al empleador a su representante o a un intermediario cualquiera (tales como los agentes encargados de contratar la mano de obra) con objeto de obtener o conservar un empleo".

Por su parte, en la normativa nacional, la remuneración que percibe el personal recluso, se encuentra regulada en el artículo 75 del Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal, que señala: "75. 1 El trabajo del interno es remunerado. De esta remuneración un 10% servirá obligatoriamente para costear los gastos que genera la actividad laboral del interno, debiendo el resto ser distribuido en la forma que establece el reglamento ...". Lo anterior, va concordado con su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2003-JUS, que en sus artículos 111 y 111-A señalan que los ingresos percibidos por el recluso serán distribuidos, principalmente, para sus gastos personales, obligaciones familiares y ahorro, salvo lo dispuesto por mandato judicial por pensión alimenticia, y sólo el 10% para costear los gastos que genere el desarrollo de la actividad laboral y de tratamiento del interno a favor del Instituto

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Nacional Penitenciario, salvo que el trabajo efectuado por los reclusos se realice bajo las órdenes, requerimientos y supervisión impartidas por el concesionario, en cuyo caso se fijará en el contrato, el porcentaje de los ingresos de los internos que serán descontados para costear parte de los gastos que irrogue su permanencia en el establecimiento penitenciario, debiendo estipularse también en el contrato, el descuento para el pago de la reparación civil fijada por sentencia judicial firme.

En esa misma línea, sobre el descuento de la remuneración para el pago de la reparación civil, está estipulado en el artículo 98° del Código Penal, que: "En caso de que el condenado no tenga bienes realizables, el juez señalará hasta un tercio de su remuneración para el pago de la reparación civil".

Teniendo en cuenta lo señalado, de acuerdo con el numeral es 4.2.6 y 4.2. 7 del informe de la referencia g) elaborado por la DPPDFL, se observa lo siguiente:

Sería pertinente que antes de realizar este descuento de forma automática, el INPE comunique al Juez de ejecución de sentencia correspondiente, que la persona que ha condenado accederá a un trabajo penitenciario remunerado, con la finalidad de que éste realice la búsqueda de bienes aludida y determine si procede el descuento de la remuneración, ordenándolo mediante el auto correspondiente, y notificando al actor civil para que pueda cobrar la reparación que se le adeuda.

El proyecto de ley no explica por qué el descuento de la remuneración para el pago de la reparación civil abarca el saldo que se obtiene después de cubrir los gastos que genera cada recluso y no un tercio como señala el artículo 98 del Código Penal; por lo tanto, al no existir un interés prioritario de la víctima del delito por el cual se ha condenado al recluso, es pertinente que se concuerde el proyecto de ley con lo estipulado en el artículo mencionado del Código Penal, a fin de establecer el monto que será descontado de la remuneración del recluso para la reparación civil de la víctima.

En esa línea, se recomienda que el proyecto de ley defina la naturaleza de la labor e incorpore disposiciones generales sobre las modalidades de trabajo y los derechos laborales que les corresponderían a los reclusos, atendiendo a su

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

especial situación de reclusión, asimismo para el Ministerio de Trabajo resulta pertinente antes de realizar este descuento de forma automática, el INPE comunique al Juez de ejecución de sentencia correspondiente, que la persona que ha condenado accederá a un trabajo penitenciario remunerado, con la finalidad de que éste realice la búsqueda de bienes aludida y determine si procede el descuento de la remuneración, ordenándolo mediante el auto correspondiente, notificando al actor civil, para que pueda cobrar la reparación que se le adeuda.

No se explica por qué el descuento de la remuneración para el pago de la reparación civil abarca el saldo que se obtiene después de cubrir los gastos que genera cada recluso y no un tercio como señala el artículo 98 del Código Penal; por lo tanto, al no existir un interés prioritario de la víctima del delito por el cual se ha condenado al recluso, es pertinente que se concuerde el proyecto de ley con lo estipulado en el artículo mencionado del Código Penal a fin de establecer el monto que será descontado de la remuneración del recluso para la reparación civil de la víctima.

En la exposición de motivos no se ha efectuado un análisis costo - beneficio integral, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

4.1.4. DEFENSORIA DEL PUEBLO

Mediante Informe especializado N°013-2022-DP/ADHPD/ de fecha agosto del 2022, el señor Percy Castillo Torres adjunto para los derechos humanos y las personas con discapacidad de la Defensoría del Pueblo Ministro remite el Informe que concluye en lo siguiente:

Señala que el trabajo obligatorio de los reclusos y reclusas contribuirá de forma conveniente a la resocialización de los mismos, reinsertándolos exitosamente a la sociedad, trayendo consigo efectos positivos para la salud física y psicológica de los reclusos y reclusas, contribuyendo a solventar su internamiento,

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

incluyendo el cumplimiento del pago de la reparación civil a los agraviados y el sostenimiento de sus familias.

Asimismo, le traslada la responsabilidad al Instituto Nacional Penitenciario para que sea el responsable de generar los espacios con las instituciones públicas, empresas públicas, las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Organismos No Gubernamentales, en la construcción de caminos, carreteras, puentes, colegios, hospitales, reforestación, limpieza y des-colmatación de ríos, etc.

Desde el punto de vista económico, refiere que al Estado dedica alrededor de S/. 9,924 anuales en seguridad, limpieza, educación, entre otros aspectos. Si este monto lo multiplicamos por 92,300 reclusos o reclusas nos arroja una suma de S/ 915,985,200 aproximadamente.

Por todo ello, concluye que surge la necesidad del trabajo obligatorio en los reclusos y reclusas, y está en la convicción que esta decisión arribará en un cambio al Sistema Penitenciario Nacional, concretándose así lo establecido en el artículo 139º inciso 22) de la Constitución que a la letra prescribe:

"El régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad".

Por ultimo, de la exposición de motivos no se aprecia sustento científico o técnico que permita establecer sobre la eficacia o no de la propuesta legislativa. Asimismo, no se aprecia desarrollo sobre el funcionamiento y operatividad de lo propuesto, dejando dicha responsabilidad al Poder Ejecutivo según el artículo 13º del proyecto.

Del mismo modo no hay citas de experiencia comparada que permita establecer su funcionalidad, y cómo ello sirvió en la función de la pena, en cuanto a resocialización se refiere.

Se realiza una serie de propuestas que involucraría el ámbito judicial y administrativo, no existiendo marco legal alguno para su implementación. Finalmente, se desconoce la realidad penitenciaria, planteando que el trabajo es la herramienta trascendental para su rehabilitación, no teniendo en cuenta que

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

el tratamiento penitenciario es multidisciplinario, donde ingresa a tallar diversos factores en función del delito cometido.

En ese sentido, la presente iniciativa no ha tenido un mayor y profundo desarrollo en cuanto a su aplicación, no siendo clara en algunos aspectos, generando incluso confusiones y colisión con normativa vigente, desnaturalizando el régimen progresivo de resocialización

4.2. El Proyecto de Ley N° 1348/2021-CR, ha requerimiento de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recibió la siguiente opinión:

4.2.1. MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS MEF

Mediante el Oficio N° 2020-2022-EF/10.01 de fecha 20 de diciembre de 2022, el Despacho Ministerial remite adjunto el Informe Técnico N° 0057-2022-EF/54.02, que en su momento adjuntó en el requerimiento de opinión de la Comisión de Trabajo del Congreso, por tanto, carece de objeto en este extremo volver a efectuar el comentario, habida cuenta que dichos aportes ya se encuentran tomadas en cuenta.

4.3. El Proyecto de Ley N° 2268/2021-CR, ha requerimiento de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos a recepcionado las siguientes opiniones:

4.3.1. PODER JUDICIAL

Mediante el Oficio N° 002837-2022-SG-CS-PJ de fecha 21 de julio 2022, la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia de la República, remite a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, el informe técnico N°. 000209-2022-GA-P-PJ en cuyo contenido se da cuenta de la opinión institucional del Poder Judicial.

La opinión sobre propuesta legislativa que, tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1343 para la promoción de cárceles productivas, es evidente que la propuesta de modificación legislativa impacta directamente en la política nacional penitenciaria.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Es importante precisar que el poder judicial, tiene competencia exclusiva de diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las que sean de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno de acuerdo con el numeral 1 del artículo 4 de la ley N° 29158, Ley orgánica del poder ejecutivo.

Como bien señala el artículo en mención, las políticas nacionales definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de los servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas, y se aprueban por decreto supremo, con el voto de Consejo de ministros.

En el caso específico de la política nacional penitenciaria al 2030 aprobada por Decreto Supremo N° 011-2020-JUS, esta constituye una política nacional multisectorial, cuya rectoría y conducción está a cargo del ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Cabe precisar, en ese sentido, que la materia sobre la que versa el proyecto de ley no es competencia del poder judicial, sino más bien del poder ejecutivo específicamente, del ministerio justicia derechos humanos.

De acuerdo a lo señalado en la Constitución política del Perú en su artículo 138, la potestad de Administrar Justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las Leyes.

Mediante Resolución Administrativa N° 437-2011-P-PJ, se aprueban los lineamientos de selección del proyecto ley por parte del poder judicial sobre las cuales puede emitir opinión legal dado que guardarían relación con asuntos de competencia judicial y de funciones que desarrolla este Poder del Estado.

En este sentido, se hace evidente que el Proyecto de Ley busca modificar el Decreto Legislativo N° 1343 respecto del diseño e implementación de las denominadas cárceles productivas, en cuyo caso no es materia de competencia del Poder Judicial sobre la cual se pueda emitir opinión.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

A resultas de lo sustentado, no corresponde al Poder judicial emitir opinión respecto a la propuesta legislativa contenido en el Proyecto de Ley N° 2268/2021-CR.

4.3.2. ASAMBLEA NACIONAL DE GOBIERNOS REGIONALES -ANGR

La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales considera estar de acuerdo con la iniciativa legislativa contenido en el proyecto de ley, 2268/2021-CR, que propone modificar el Decreto legislativo 1343 para la promoción e implementación de cárceles productivas.

La iniciativa reconoce el carácter de derecho y deber que genera el trabajo para todas las personas independientemente de su condición de libertad o no. Por ello, se propone generar la participación de las personas librados de la libertad de la posibilidad de trabajar en el área de internamiento o en actividades privadas o públicas en un régimen semi abierto.

Asimismo, precisa la iniciativa legal que los Gobiernos Regionales y Locales a través de sus áreas respectivas promocionan los bienes y servicios que se brindan en los talleres y campamentos productivos que estén ubicados dentro de su respectiva jurisdicción.

En el Perú en el año 2017 se promulgó el decreto legislativo 1343 para la promoción de implementación de cárceles productivas el cual establece la promoción y desarrollo de actividades productivas que conduzcan a lograr la reinserción laboral y resocialización de la población penitenciaria.

La norma reglamentaria del citado decreto legislativo fue emitida mediante Decreto Supremo 025-2017-JUS donde, además de desarrollar los lineamientos contenidos en la citada norma legal, señala que la norma pretende dotar a los internos de las competencias necesarias que les permita facilitar su reinserción, así como dar el marco normativo con los procedimientos necesarios para lograr los fines esbozados. Resulta importante mencionar que la norma reglamentaria describe con mayor énfasis a los "talleres productivos" que son administrados por el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) o por la empresa privada, para lo cual observamos un mayor desarrollo legislativo en este último Caso.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

Tanto el decreto legislativo número 1343 como su norma reglamentaria surgen entre otros motivos ante la realidad existente en los centros penitenciarios, de que más del 50% de los internos no trabajan, ni estudian, así como la ausencia de mecanismos de comercialización.

Debe considerarse que constituye competencia compartida de acuerdo a lo determinado en el artículo 2, son competencias compartidos de acuerdo artículo 36 de la Ley de Bases de la Descentralización N° 27783, las siguientes: literal i) Seguridad ciudadana, concordado con el artículo 61 que precisa: a) formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas regionales en materia de defensa civil y seguridad ciudadana en concordancia con la política general del gobierno y los planes sectoriales y locales.

4.3.3. DEFENSORIA DEL PUEBLO

La defensoría del Pueblo mediante Oficio N°. 713-2022-DP/PAD de fecha 24 de octubre de 2022, emite opinión a la propuesta legislativa indicando que la Defensoría del Pueblo ha recomendado, en diferentes oportunidades, la importancia de mejorar las condiciones de los internos dentro de los establecimientos penitenciarios y brindarles mecanismos que promuevan su participación en la vida social, con el objeto de contribuir en la resocialización penitenciaria y, culminada su pena, éstos puedan ser reinseridos a la sociedad.

La propuesta legislativa pretende que los internos laboren dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios, así como establecer que aquellas actividades productivas sirvan de manera homologada para el computo laboral del beneficio penitenciario de la redención de la pena.

La implementación de campamentos productivos como actividades realizadas por los internos fuera de los establecimientos penitenciarios e involucra a los gobiernos Regionales y Locales, en la promoción de bienes y servicios brindados en los talleres y campamentos ubicados en su jurisdicción.

Fomentar la participación de la empresa privada en el desarrollo de las actividades productivas es de vital importancia para brindarle alternativas laborales a los internos que les puede permitir reinserirse en la sociedad. Por ello, el sistema de cárceles productivas se encuentra gestionado a través de asociaciones y convenios con empresas privadas, las cuales realizan estas

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

iniciativas para contar con la fuerza laboral ofrecida por la población penitenciaria.

Según el artículo 165 del Reglamento del Código de Ejecución Penal: *"los beneficiarios penitenciarios son estímulos que forman parte del tratamiento progresivo y responden a las exigencias de individualización de la pena, considerado la concurrencia de factores positivos en la evolución coadyuvantes a su reeducación y reinserción social"*, de ahí que estos mecanismos promueven la participación del interno en actividades laborales y educativas, generando espacios de producción y capacitación, los cuales se ven reflejadas en la reducción de la violencia interna de los reclusos así como de mayores niveles de convivencia ordenada y pacífica.

Sin perjuicio de lo señalado, el tribunal constitucional señaló: *"los beneficios penitenciarios no son derechos fundamentales, sino garantías previstas por el derecho de ejecución penal, cuyo fin es concretizar el principio constitucional de resocialización y reeducación del interno. En efecto, a diferencia de los derechos fundamentales, las garantías no engendran derechos subjetivos, de ahí que pueden ser limitadas. Las garantías persiguen el aseguramiento de determinadas instituciones jurídicas y no engendran derechos fundamentales a favor de las personas. Por otro lado, no cabe duda de que aún cuando los beneficios penitenciarios no constituyen derechos, su denegación revocación o restricción de acceso a los mismos debe obedecer a motivos objetivos y razonables"*.

Así pues, considerando que, actualmente, el incremento de la hacinamiento y sobrepoblación carcelaria, dificulta la consecución del principio constitucional de resocialización y ocasiona que la población penitenciaria se vea expuesta a situaciones de riesgo, las actividades productivas como talleres y campamentos traducidos en beneficios penitenciarios para el interno, es una alternativa viable de solución que reduciría la permanencia en prisión de aquellos que se encuentren capacitados para hacer reinsertados a la sociedad.

Finalmente es importante precisar que si bien la propuesta legislativa impulsa el trabajo penitenciario ampliando los espacios donde se desarrollan las actividades productivas con la finalidad de contribuir con la rehabilitación y resocialización de la población penitenciaria, esto conlleva necesariamente a incrementar considerablemente el personal del INPE, toda vez que, estos trabajos productivos requieren de mayor supervisión, seguimiento y control de las actividades realizadas tanto dentro como fuera de los establecimientos penitenciarios, asegurando que las actividades sean desarrolladas con normalidad y dentro de los límites establecidos para su ejecución.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Por los fundamentos antes expuestos, la Defensoría del Pueblo emite opinión en sentido favorable a la propuesta contenida en presente proyecto Ley.

4.3.4. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante oficio N°. 2747-2022-JUS/SG de fecha 13 de octubre de 2022, emite opinión a la propuesta legislativa, para lo cual adjunta el Informe N°. D000051-2022-INPE-OAJ-HRP, de la oficina de asesoría jurídica del INPE, determinando la no viabilidad del proyecto de Ley.

La propuesta legislativa plantea la modificación del Decreto Legislativo N° 1343 de manera sistemática se agregan las frases: ***"dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios"*** y ***"campamentos productivos"***.

Sobre el concepto de campamentos productivos el numeral 22.4 del artículo 22 del proyecto los define como ***"(...) espacios ubicados fuera de los establecimientos penitenciarios, habilitados para desarrollar actividades productivas o de servicios que contribuyan con la resocialización de la población penitenciaria"***. Asimismo, en el numeral 22.5 del citado artículo se regula que dichos campamentos ***"(...) Son administrados por el sector privado bajo la supervisión del INPE"***.

Una de las finalidades del Decreto Legislativo 1343 es disminuir la incidencia delictiva en los establecimientos penitenciarios generando espacios laborales dentro de los mismos. Esto quiere decir que el impulso a las actividades productivas de los internos tiene como escenario natural a los establecimientos penitenciarios, pues son espacios diseñados para el control y vigilancia de la población penitenciaria recluida. Ésa es la lógica implícita del mencionado decreto legislativo: Organizar y sistematizar el trabajo penitenciario que se realiza en los penales, sin dejar de lado el trabajo que pudiera desempeñar la población penitenciaria extramuros.

La reclusión es una intervención intensa sobre la libertad individual que se admite de acuerdo a los parámetros de literal b) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución (***"No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Están prohibidas la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en cualquiera de***

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

sus formas") y, del artículo 2 del texto único ordenado del código de ejecución penal ("el interno ingresa al establecimiento penitenciario sólo por mandato judicial, en la forma prevista por la ley. Es ubicado en el establecimiento que determina la administración penitenciaria").

Por el principio de legalidad, la administración penitenciaria únicamente puede recurrir a una persona en el recinto autorizado por la ley. Así, según el numeral 1 de literal b) del artículo 4 del Decreto Legislativo 1328 Decreto Legislativo que fortalece el sistema penitenciario nacional y el Instituto nacional penitenciario, se define al establecimiento penitenciario como ***"(...) La instalación administrada por el INPE en donde se desarrolla la ejecución de las medidas y penas privativas de libertad efectiva donde además se explican acciones de custodia y tratamiento a fin de lograr la resocialización de las personas privadas de libertad"***. Cabe señalar que están comprendidas en las acciones de tratamiento las actividades laborales de la población penitenciaria reclusa.

En tanto, el Instituto nacional penitenciario conforme al numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto Legislativo 1343 es competente para ***"(...) La ejecución de las medidas privativas de libertad, la pena privativa de libertad efectiva y suspendida, penas limitativas de derechos, las medidas alternativas a la pena privativa de la libertad y vigilancia electrónica personal, con la finalidad de alcanzar la reinserción social (...)"***, No puede interrumpir la reclusión ordenada por la autoridad judicial, salvo casos excepcionales.

La reclusión es una regla y la salida del establecimiento penitenciario constituye una excepción, lo planteado por el proyecto vendría ser un nuevo supuesto porque el trabajo penitenciario podría realizarse fuera de los penales en los campamentos productivos. Sobre el aspecto operativo, debe considerarse lo siguiente:

- La conducción de los internos implicaría un gasto adicional para la entidad por el uso de vehículos y combustible.
- La custodia de los internos por parte del personal penitenciario y sería continua, mientras dure la jornada laboral. Por esta razón disminuiría la cantidad de agentes en el penal.
- La conducción de los internos demandaría la ejecución de planes de seguridad diarios para evitar fugas.
- Tendría que asignarse a cada campamento productivo un personal de control laboral que verifique el cumplimiento de las labores.
- La jornada laboral debería respetar los horarios de desencierro y encierro. Aparte el campamento productivo no debería ubicarse en un lugar alejado del establecimiento penitenciario.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Resulta pertinente agregar que, el análisis costo-beneficio de un proyecto no solamente debe basarse en datos económicos o financieros, sino también tiene que considerar el impacto social. Nadie podría oponerse a que los internos trabajen y por sus ingresos mantengan su familia y a sí mismos, pero si ese trabajo se ejecuta fuera de los establecimientos penitenciarios introduce un riesgo nuevo que supone costos para minimizarlo inclusive externalidades negativas (por ejemplo, el valor de las propiedades cercanas a los campamentos productivos podría disminuir, ya que muchas personas no quieren vivir, trabajar o hacer negocios cerca de un lugar donde hay internos).

Finalmente, el desarrollo del presente informe no pretende desconocer el ejercicio del derecho fundamental al trabajo, que lo posee tanto una persona libre como un interno. Sin embargo, todos los derechos fundamentales tienen límites y específicamente en el caso del derecho a trabajar, cuando el numeral 15 del artículo 2 de la Constitución prescribe que toda persona tiene derecho a trabajar libremente **"(...) con sujeción a la ley"**. En tal sentido el marco normativo del trabajo penitenciario está integrado por el Decreto Legislativo N° 1343, su Reglamento y la normatividad interna del Instituto Nacional Penitenciario, los mismos que enfatizan el desempeño de las labores productivas de los internos dentro de los penales, por razones de seguridad.

El informe N° D00015-2022-INPE-SDTYC-JCE de la subdirección de trabajo y comercialización concluye que deben aclararse una serie de términos utilizados a largo del texto del proyecto, por lo que se opina que es viable con observaciones.

Si bien la citada subdirección constituye la unidad orgánica competente para pronunciarse técnicamente sobre los asuntos de trabajo penitenciario, en tanto el proyecto repercute en espacios externos a dicha área, resulta necesario emitir una opinión integral que, el proyecto no sería viable.

V FUNDAMENTOS DE LAS INICIATIVAS LEGALES:

Respecto al Proyecto de Ley 1348/2021-CR, se propone modificar el Código de Ejecución Penal en su art. 65° donde estipula que el **"trabajo que realicen los internos procesados tiene carácter voluntario"** regulando el trabajo obligatorio como tratamiento penitenciario así como su reglamento, para ello señala que el ente

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

penitenciario sería el responsable de generar los espacios con las instituciones y empresas públicas, las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Organismos no gubernamentales ONGs, en la construcción de caminos, carreteras, puentes, colegios, hospitales, reforestación, limpieza y des-colmatación de ríos, etc., el sustento a la propuesta es el hacinamiento de la población penitenciaria, tanto así señala que hasta el 2019 se contaba con 69 establecimientos penitenciarios a nivel nacional con una población de 92,300 internos, sin embargo la capacidad es para 39.300, es decir hay un 236.66% de sobrepoblación.

En ese sentido, esta Comisión ha recepcionado informes técnicos legales de las diferentes instituciones que se han pronunciado sobre la propuesta legislativa, siendo uno de ellos el **Ministerio de Justicia y Derechos humanos que**, en su análisis técnico legal respecto al trabajo obligatorio de los reclusos, no es perse, vulneratorio de los derechos humanos, dado a que están premunidos de instrumentos internacionales, asimismo recalca que una condena proviene de una pena fijada por Ley, en la cual debe estar contemplada la aplicación del **trabajo forzoso obligatorio, a partir de normativa glosada, se puede sostener que esta modalidad de trabajo no viola los derechos humanos siempre que su origen se halle en una pena expresa y explícita.**

Respecto a la fijación de una remuneración y su destino, resulta adecuado, pues el recluso maneja el dinero para pagar los costos de su internamiento y de reparación civil, en ese orden de prelación, que no excluye el pago inmediato el pago de la reparación civil si tiene los recursos económicos.

Sobre la propuesta de los artículos (10, 11 y 12 del Proyecto).

Es decir, sobre establecer un sistema de control y aseguramiento para evitar la fuga de los reclusos y evitar el uso indebido o transgresión a las normas establecidas en la presente Ley".

Señala que el INPE cuenta con un Reglamento de Seguridad Penitenciaria y normativa interna sobre la materia que regula procedimientos de seguridad integral aplicables a los establecimientos penitenciarios. Y, en cuanto a la propuesta del artículo 11 del Proyecto que el INPE pueda imponer sanciones que alcancen hasta el doble de la pena impuesta para los reclusos que transgredan las medidas de seguridad. Al respecto, el Decreto Supremo N° 003-2021-JUS, Texto Único Ordenado

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

del Código de Ejecución Penal, señala en su artículo 30 sanciones aplicables a las internas y los internos, por ende concluye que los internos no se les podría aplicar los alcances del artículo 11 (salvo que se entienda que las medidas de seguridad se refieran únicamente a las relacionadas con el trabajo obligatorio). Por último, en cuanto al artículo 12 del Proyecto, plantea incentivos a las personas naturales/jurídicas que contraten a internas e internos cuando participen en procesos de selección o concurso público de acuerdo a la Ley de Contrataciones con el Estado, señala que corresponde opinar al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) por ser la entidad competente.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, concuerda con la opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al establecer que, en cuanto al trabajo obligatorio, que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), de la OIT ejerce un mecanismo de control sobre las medidas que han adoptado los Estados que han ratificado los convenios suscritos con la OIT, entre los cuales está el referido Convenio N° 29.

De tal forma, el CEACR, respecto del caso de Bolivia, expresó:

"el trabajo impuesto a las personas como consecuencia de una condena judicial no tiene ninguna incidencia, en la mayor parte de los casos, en la aplicación de este Convenio.

Sin embargo, en relación a la remuneración, el artículo 6 del Convenio 95 de la OIT, sobre la protección del salario, señala que: "Se deberá prohibir que los empleadores limiten en forma alguna la libertad del trabajador de disponer de su salario".

Asimismo, en su artículo 9 se indica que: "Se deberá prohibir cualquier descuento de los salarios que se efectúe para garantizar un pago directo o indirecto por un trabajador al empleador a su representante o a un intermediario cualquiera (tales como los agentes encargados de contratar la mano de obra) con objeto de obtener o conservar un empleo".

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

Respecto a la **DEFENSORIA DEL PUEBLO** son de la opinión que el trabajo obligatorio de los reclusos y reclusas contribuirá de forma conveniente a la resocialización de los mismos, reinsertándolos exitosamente a la sociedad, trayendo consigo efectos positivos para la salud física y psicológica de los reclusos y reclusas, contribuyendo a solventar su internamiento, incluyendo el cumplimiento del pago de la reparación civil a los agraviados y el sostenimiento de sus familias.

En ese contexto también ha emitido opinión Legal el **Ministerio de Economía y Finanzas MEF**, precisando que, actualmente, existe la política denominada "Cárceles productivas ", cuyo marco legal es el Decreto Legislativo N° 1343, cuyo objetivo es regular y fortalecer el tratamiento penitenciario y post penitenciario, a través de la promoción y desarrollo de actividades productivas, por lo que se recomienda su revisión para evitar duplicidades en la regulación.

Finalmente, concluye que la propuesta normativa establece medidas que implicarían demandas adicionales que no han sido previstas en los presupuestos institucionales de las entidades involucradas, en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 y generaría un impacto presupuestal en los subsiguientes años para garantizar su sostenibilidad, asimismo considera que el proyecto demandará recursos adicionales al Tesoro Público pues no se ha desarrollado un análisis costo-beneficio en términos cualitativos y cuantitativos, tampoco se ha analizado el impacto en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.

Respecto al Proyecto de Ley N°. 2268/2021-CR, que busca modificar el Decreto Legislativo 1343, para regular y fortalecer el tratamiento penitenciario, así como ejecutar el desarrollo de actividades productivas a través de los trabajos de los internos dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios, con la finalidad de reeducarlo, rehabilitarlo y reincorporarlo a la sociedad.

Las opiniones que han brindado las diferentes instituciones, algunas declaran viables con observaciones, en tanto que otras, no viables, con el debito sustento. De todas ellas, hay una que reviste mayor relevancia, en tanto y cuanto, es la encargada de su aplicación directa y su implementación en la ejecución de la norma, esto es, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, propiamente a través del Instituto Nacional Penitenciario – INPE.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

La propuesta legislativa plantea la modificación del Decreto Legislativo N° 1343 de manera sistemática que agregan las frases: ***"dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios" y "campamentos productivos"***.

Sobre el concepto de campamentos productivos el numeral 22.4 del artículo 22 del proyecto los define como ***"(...) espacios ubicados fuera de los establecimientos penitenciarios, habilitados para desarrollar actividades productivas o de servicios que contribuyan con la resocialización de la población penitenciaria"***. Asimismo, en el numeral 22.5 del citado artículo se regula que dichos campamentos ***"(...) Son administrados por el sector privado bajo la supervisión del INPE"***.

La reclusión es una regla y la salida del establecimiento penitenciario constituye una excepción, lo planteado por el proyecto vendría ser un nuevo supuesto porque el trabajo penitenciario podría realizarse fuera de los penales en los campamentos productivos, ello traería consigo un impacto de afectación presupuestal no prevista en la Ley. En tal virtud; el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos declara no viable a la iniciativa legislativa a través del Instituto Nacional Penitenciario.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo emite opinión en sentido favorable con las observaciones, a la propuesta contenida en el presente proyecto Ley, toda vez que impulsa el trabajo penitenciario ampliando los espacios donde se desarrollan las actividades productivas con la finalidad de contribuir con la rehabilitación y resocialización de la población penitenciaria. No obstante, esto conlleva necesariamente a incrementar considerablemente el personal del INPE, toda vez que, estos trabajos productivos requieren de mayor supervisión, seguimiento y control de las actividades realizadas tanto dentro como fuera de los establecimientos penitenciarios, asegurando que las actividades sean desarrolladas con normalidad y dentro de los límites establecidos para su ejecución.

El Poder Judicial, por su parte no emite opinión por cuanto expresa que la rectoría corresponde al Poder Ejecutivo, propiamente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y finalmente la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales ANGR, opina de manera favorable en cuanto a la intervención de los Gobiernos Regionales y Locales en la propuesta Legislativa.

VI ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

El proyecto de Ley N°. 1348/2021-CR, materia del presente dictamen tiene por objeto establecer el trabajo obligatorio para los reclusos a efectos de solventar su manutención en tanto dure su condena, ello con el propósito de implementar cárceles productivas, a través de las actividades estableciéndose un sistema de control y aseguramiento de la labor al que serán sujetos, cabe precisar que actualmente en nuestro país el fenómeno de la reinserción carcelaria está enmarcado en una política pública equivocada, puesto que la institución estatal que dirige, la sanción (Poder Judicial) y la población penitenciaria (INPE) carecen de lineamientos que operen en concomitancia para lograr el fin común: lograr la rehabilitación de las poblaciones penitenciarias. Por su parte el Proyecto de Ley N°. 2268/2021-CR., pretende la modificatoria de varios artículos del Decreto Legislativo 1343, para regular y fortalecer el tratamiento penitenciario, así como ejecutar el desarrollo de actividades productivas a través del trabajo de los internos dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios, con la finalidad de reeducarlo, rehabilitarlo y reincorporarlo a la sociedad.

A través de estas propuestas legislativas se buscan regular y fortalecer el tratamiento penitenciario y post penitenciario, con la obligatoriedad de trabajo por una parte y otra por el trabajo voluntario, a quienes han incurrido en ilícito penal y es a través de ello que se permitirá lograr una contribución justa por parte del recluso quien no obstante realizará labores de manera obligatoria a fin de cumplir con el pago de la reparación civil que se le impuso en su condena sino también le permitirá su resocialización.

Si la principal finalidad de la propuesta legislativa es el trabajo obligatorio de los internos, desarrollaremos en efecto, si el trabajo obligatorio vulnera los derechos del recluso, para ello es menester recalcar el artículo 139° inciso 22) de la Constitución que a la letra prescribe:

"El régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad", en ese contexto existe diversos instrumentos y tratados del derecho internacional que se han pronunciado sobre el deber de trabajar en las prisiones.

A nivel internacional, se analizan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos y los Convenios números

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

29 y 105 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), **los cuales permiten el trabajo obligatorio en las prisiones, cuando es parte de la pena por la comisión de un delito o porque se le puede exigir a una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente.** Por ello, no se permite la obligatoriedad respecto de quienes cumplen prisión preventiva. Los Convenios de la OIT y la Convención Americana exigen además que los trabajos o servicios deben realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado.

En el Estado de Arizona, el trabajo obligatorio, puede ser establecido por un tribunal, conjuntamente con la pena privativa de libertad. El condenado, deberá realizar las labores dentro o fuera del recinto carcelario, incluso a requerimiento de la autoridad local, siempre con el acuerdo de la Junta de Supervisores de Prisiones.³

Cabe recalcar que con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 de acuerdo al artículo 8 del Pacto señalado, por regla general "Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas". Asimismo, en el N° 3 letra a) del artículo 8, se prescribe que "nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio". **Ahora bien, esta última regla acepta algunas exclusiones. La primera se encuentra en la letra b) del mismo N° 3 que indica: "El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;"** Otra exclusión, es la de la letra c) del N° 3 que establece lo siguiente: **"c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo: i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional; (...)"**.

³ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

En el primer caso se excluye de la prohibición, los trabajos forzados impuestos por un tribunal competente por la comisión de un delito. En el segundo, los trabajos que se le exige realizar a quien se encuentra privada de libertad, en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que se encuentra en libertad condicional.⁴ Ahora bien debemos resaltar Legislación comparada sobre el trabajo obligatorio en ese aspecto resaltamos lo siguiente:

La Constitución de Argentina, dispone en el artículo 18, parte final, que: "Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice". Por su parte, el artículo 5° del Código Penal argentino establece que las penas que impone son las siguientes: reclusión, prisión, multa e inhabilitación. La pena de reclusión, perpetua o temporal, se cumplirá con trabajo obligatorio en los establecimientos destinados al efecto. Los reclusos podrán ser empleados en obras públicas de cualquier clase con tal que no fueren contratadas por particulares (artículo 6°). A su vez, el artículo 7° del Código, establece una excepción parcial al artículo 6°, respecto de los hombres débiles o enfermos y los mayores de 70 años que merecieran reclusión. Ellos deben ser sometidos a la clase de trabajo especial que determine la dirección del establecimiento. Luego, el artículo 11 del corpus penal dispone que el producto del trabajo del condenado se aplicará simultáneamente: "1°. A indemnizar los daños y perjuicios causados por el delito que no satisficiera con otros recursos."⁵

Estados Unidos de América, Estado de Arizona de acuerdo a la Arizona Revised Statutes (Título 31 sobre presos y prisiones 22, sección 141), el tribunal que condena a una persona a una pena privativa de libertad, puede imponer además que el preso realice trabajos forzados durante toda la condena o parte de ella. De acuerdo a la sección 141.d, los trabajos forzados incluyen solamente las competencias laborales que están dentro de la capacidad del preso. Los trabajos forzados podrán ser desarrollados dentro de la cárcel o fuera de ella (sección 141.c). Asimismo, la sección 141.c ordena al Sheriff de la prisión que deberá mantener permanentemente ocupado al condenado a trabajo forzado, salvo los días domingo. Incluso quienes no son condenados a esta pena, también deberán estar siempre ocupados. Quienes realicen

⁴ González, Luciano. P. 27

⁵ https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/22379/3/BCN_Informe_trabajo

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

trabajos forzados no serán considerados trabajadores del Sheriff o del Condado donde desempeñan sus labores, con independencia de si se les remunera o no. Por su parte, la sección 142 del título 31, dispone que los presos del Estado pueden ser requeridos para trabajar en obras públicas (por ejemplo calles o carreteras), siempre con el acuerdo de la Junta de Supervisores de Prisiones y en la medida que no compitan con otros trabajadores.⁶

Ahora bien teniendo en consideración la existencia de países donde aplican la obligatoriedad al trabajo de los reclusos, y a partir de la normativa internacional (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana de Derechos Humanos y Convenio N°29 de la OIT, el trabajo forzoso /obligatorio no vulnera los derechos humanos, siempre que sea consecuencia directa de la imposición de una pena expresa y explícita, en ese contexto es necesario reconducir el proyecto planteado a fin de establecer la obligatoriedad del trabajo dentro de cada tipo penal, debiendo para ello modificarse ciertos artículos del código penal que se pretenda establecer la obligatoriedad del trabajo, a fin de que los operadores de derecho a la aplicación de la sentencia incluya también este aspecto.

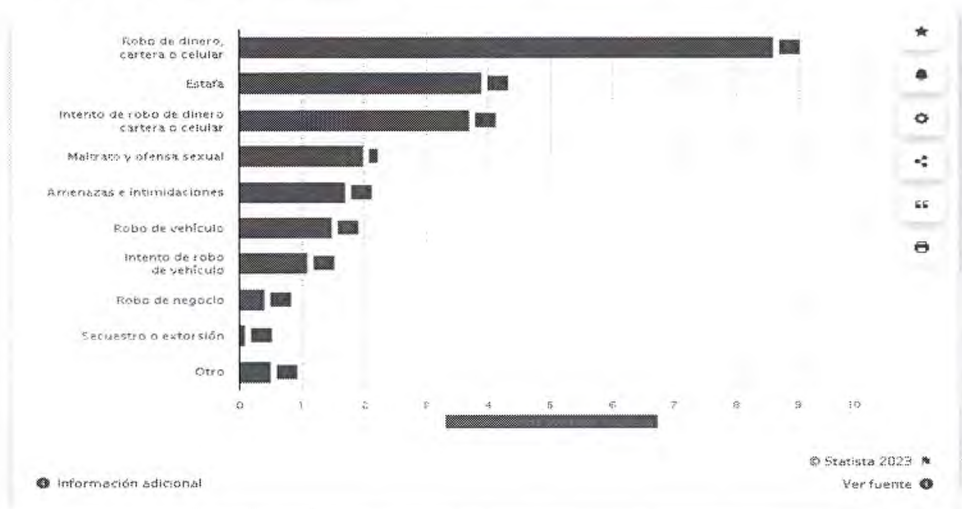
Para considerar que delitos deben ser pasibles de aplicarse la obligatoriedad al trabajo, se debe tener en cuenta la incidencia de criminalidad según reportes estadísticos tal como se muestra a continuación en el detalle:

⁶ https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/22379/3/BCN_Informe_trabajo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

Crímenes con mayor tasa de víctimas en áreas urbanas en Pe y febrero de 2022

(casos por cada 100 habitantes)



Entre septiembre de 2021 y febrero de 2022, el acto delictivo más común en áreas urbanas de Perú fue el robo de dinero, cartera o celular con una tasa de 8,6, es decir, aproximadamente nueve de cada 100 habitantes de dichas áreas sufrieron robo de estas características.⁷

En el periodo enero – marzo 2021, las denuncias más frecuentes fueron contra el patrimonio (50 mil 776) seguido de aquellas contra la seguridad pública (9 mil 736), contra la vida, el cuerpo y la salud (9 mil 526) y contra la libertad (8 mil 919), cifras menores a las observadas en el mismo trimestre del año 2020. Según INEI.⁸

En ese sentido, se tomará en cuenta delitos que acarrearán una problemática importante a la inseguridad ciudadana, la cual afecta el derecho que todo individuo como es a la vida, a la libertad y a la seguridad, como es Delito contra la Vida el Cuerpo y la Salud – Lesiones Graves, Homicidio y Sicariato, Delito contra el Patrimonio – Robo Agravado, Delitos contra la dignidad humana en su modalidad de – Trata de personas, Los delitos contra la libertad sexual.

⁷ <https://es.statista.com/estadisticas/1290030/tasa-de-victimas-por-hecho-delictivo-peru/>

⁸

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/estadisticas_de_criminalidad_seguridad_ciudadana_abr-jun2021.pdf

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Estando a todo lo expuesto donde se han encontrado coincidencias con las opiniones Legales de las instituciones tales como Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, por lo que esta Comisión concluye que el trabajo obligatorio de los reclusos y reclusas dada la relevancia que implica, debe aplicarse a los tipos penales señalados, claro está que el artículo 4 de la propuesta ha sido bastante sustentada donde no se ha encontrado vulneración a los derechos humanos por lo tanto evidentemente prosperaría para los fines de la resocialización, asimismo el artículo 5 de la propuesta al concatenarse con la propuesta del artículo 4° es procedente encaminar ambos .

En cuanto a la propuesta del artículo 6°, 7° que comprende el monto de la remuneración a percibir y la distribución de la remuneración a percibir se ha señalado que el trabajo penitenciario se encuentra regulado en el Decreto Legislativo N°1343 para la promoción e implementación de cárceles productivas , así como su Reglamento (art.10 del Dec. Leg. 1343).⁹ Y, en los términos retribución, contraprestación e ingresos mensuales no son equiparables a la remuneración que plantea el proyecto, la remuneración se paga en el marco de una relación subordinada de trabajo, donde por un lado hay un empleador y del otro un trabajador, los trabajadores reciben además una remuneración, beneficios sociales y conceptos no remunerativos conforme a la legislación laboral privada. Al respecto en el proyecto se propone que el establecimiento penitenciario este a cargo de la distribución, en el Reglamento la obligación pesa sobre la persona natural /jurídica que gestiona el taller productivo, resultando adecuado pues dicha persona maneja el dinero para pagar a las internas y los internos y se evita su transferencia a las autoridades del penal, por el cual resulta adecuado la propuesta.

En cuanto a la propuesta de los artículos 8° y 9° el INPE estaría facultado para celebrar convenios con las entidades a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por cada sentencia que cumpla el recluso.

Sobre el artículo 11 del Proyecto que propone al INPE de imponer sanciones que alcancen hasta el doble de la pena impuesta para los reclusos que transgredan las medidas de seguridad, sobre este aspecto se ha señalado que el Decreto Supremo

⁹ Dec. Leg. 1343 "Art. 10.- Condiciones para el desarrollo de actividades productivas. Art. 17 .- Redistribución y Sostenibilidad. Art. 53 Distribución de ingresos."

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Nº 003-2021-JUS, Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal, ya prescribe en su artículo 30 el catálogo de sanciones aplicables a las internas y los internos:

Artículo 30. Sanciones disciplinarias

Sólo pueden imponerse las siguientes sanciones disciplinarias:

- 1.- Amonestación.***
- 2.- Privación de paseos o actos recreativos comunes, cuando corresponda hasta un máximo de treinta días.***
- 3.- Limitación de las comunicaciones con el exterior hasta un máximo de treinta días.***
- 4.- Privación de permisos de salida hasta un máximo de sesenta días.***
- 5.- Aislamiento hasta un máximo de treinta días, salvo lo dispuesto en el artículo 33.***

En ese sentido señala que debido a que las internas y los internos procesados no están condenados, no se les podría aplicar los alcances del artículo 11, ahora bien, al estipular en la sentencia el trabajo obligatorio y la renuencia del recluso de no querer cumplir, será pasible de conocimiento del Juez para efectos de tomarse en cuenta al momento que tramite algún beneficio penitenciario, lo que no constituiría aplicarse.

En cuanto al artículo 12° sobre los incentivos a las personas naturales y/o empresas que vinculen laboralmente a los reclusos el Ministerio de Economía y Finanzas, ha señalado que no es posible apreciar el alcance de la medida que se pretende establecer ni se evidencian las razones por las que, producto de un análisis cualitativo, resulte razonable establecer una disposición como la propuesta. Siendo la entidad que con un análisis ha señalado que, no se advierte la justificación de otorgar el primer orden de prelación en caso de empate en un procedimiento de selección bajo el ámbito de la Ley de Contrataciones del Estado.

Asimismo, señala que no se aprecia cómo dicho beneficio en las compras públicas coadyuvaría de manera efectiva a la finalidad del Proyecto de Ley.

VII. ANALISIS DE COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, en el presente dictamen vamos a realizar un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta, es decir, los involucrados.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

La implementación de la presente Ley se financia con cargo a los presupuestos institucionales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sin demandar recursos adicionales al tesoro público, pues de la formula planteada en el texto sustitutorio se deja en claro que los beneficios son mayores al costo, habida cuenta que el trabajo genera valor económico de manera intrínseca y reduce por tanto, los gastos que el Estado provisiona para los internos, contrario a ello producto de la actividad laboral se pagará el internamiento del recluso.

VIII CONCLUSIÓN

El texto sustitutorio plantea una regla dispuesta en el Decreto Legislativo 1343 "Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas", reglamentada por el el Decreto Supremo N° 025-2017-JUS de fecha 21 de diciembre de 2017".

La modificatoria al Decreto Legislativo 1343, plantea el trabajo voluntario dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios, entre otros, siempre entendiéndose a la legislación antes descrita como regla para reclusos y su excepción dictada en sentencia como trabajo obligatorio.

Para desarrollar la propuesta, debemos recoger, las apreciaciones de carácter constitucional, los tratados y convenios suscritos por el Perú con relación al trabajo obligatorio para las internas e internos, hecho que debe estar dispuesta como parte de la sentencia condenatoria y no fuera de ella, reservándose para estos reclusos una clasificación de seguridad alta y baja, de tal manera que a los de "**seguridad alta**", no se les permita el trabajo fuera del establecimiento penitenciario por los riesgos de fuga, agregado a la mayor cantidad de efectivos del instituto nacional penitenciario, no obstante sí, a los de "**seguridad baja**" quienes pueden acceder a trabajos fuera del establecimiento penitenciario, por su baja peligrosidad.

La Constitución Política del Perú en su artículo 139 inciso 22) señala: (...) **el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.**

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

La proposición legislativa pretende establecer una excepción, que permita a los operadores de Justicia condenar en determinados delitos, adicionalmente a la pena privativa de la libertad efectiva, la obligatoriedad del trabajo que cubra los gastos integrales de la interna o interno, así como al pago de la reparación civil y otras obligaciones.

Como consecuencia de lo establecido en el párrafo precedente se establecen excepciones a la regla, así también, se efectúan modificaciones básicas que permiten la implementación mediante reglamentación posterior.

Finalmente, se modifican artículos al Código Penal que distinguen tres tipos de penas accesorias:

- 1) Trabajo voluntario en mérito al Decreto legislativo 1343 y su reglamento
- 2) Obligación laboral al interior del penal en función al tipo penal y su condena, para las internas e internos de alta peligrosidad o "**seguridad alta**"
- 3) Obligación laboral al interior o exterior del penal que la autoridad penitenciaria disponga, en caso de los internos de menor peligrosidad o "**seguridad baja**".

En nuestra legislación penal, la pena de multa **obliga al condenado a pagar al Estado una suma de dinero fijada en días multa**. El importe del día multa es equivalente al ingreso promedio diario del condenado y se determina atendiendo a su patrimonio, renta, remuneraciones, nivel de gasto y demás signos exteriores de riqueza, vale decir que ya existe sanción de carácter laboral.

El trabajo es un derecho y un deber que forma parte del tratamiento penitenciario y se desarrolla en los talleres productivos, actividades individuales o grupales dentro de los establecimientos penitenciarios o de medio libre.

El Decreto Legislativo N° 1343 regula una materia específica (trabajo penitenciario) y es posterior al Código de Ejecución Penal (la modificación realizada al artículo 65 se efectuó en 1999 y el citado Decreto Legislativo data de 2017), puede afirmarse que, por un criterio de especialidad y temporalidad, debe primar la aplicación del numeral 5.2 de su artículo 5. Es decir, el trabajo penitenciario no posee carácter obligatorio para los internos condenados, ni mucho menos para los internos procesados.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

Se ha llegado a determinar que el trabajo obligatorio de los reclusos no es *persé* vulneratorio de los derechos humanos, dado a que están premunidos de instrumentos internacionales, además que una condena proviene de una pena fijada por Ley, en la cual debe estar contemplada la aplicación del trabajo obligatorio, a partir de la normativa glosada, en tal virtud, se puede sostener que esta modalidad de trabajo no viola los derechos humanos siempre que su origen se halle en una pena expresa y explícita. Con respecto a la fijación de una remuneración y su destino resulta adecuado que las internas o internos puedan con su salario pagar los gastos integrales de las internas e internos, así como el pago de la reparación civil.

IX. RECOMENDACIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recomienda la **APROBACION** de los Proyectos de Ley 1348-2021-CR y 2268/2021-CR, cuyo texto sustitutorio se detalla a continuación:

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

TEXTO SUSTITUTORIO

El Congreso de la República,

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL Y EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA LOS RECLUSOS

Artículo 1. Incorporación del artículo 29-B al Código Penal

Se incorpora el artículo 29-B al Código Penal, con el siguiente texto:

"Artículo 29-B. Pena privativa de libertad efectiva y trabajo obligatorio

En los casos de los condenados con pena privativa de libertad efectiva por los delitos comprendidos en los artículos 108-B, 108-C, 152, 153, 170, 171, 172, 173, 173-A, 174, 200, el Juez impone, además, el trabajo obligatorio.

El producto del trabajo obligatorio de los condenados con pena privativa de libertad efectiva se destina simultáneamente para:

- a) Costear los gastos integrales de su permanencia en el establecimiento penitenciario.
- b) El pago de la reparación civil.
- c) La prestación alimenticia de ser el caso.
- d) Formar un fondo propio."

Artículo 2. Modificación del artículo 65 del Código de Ejecución Penal

Se modifica el artículo 65 del Código de Ejecución Penal, en los terminos siguientes:

"El trabajo para el interno y para el procesado

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS

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.

El trabajo es obligatorio cuando así lo disponga la sentencia condenatoria con pena privativa de libertad efectiva."

Artículo 3. Modificación de los artículos 1, 3, 5, 13, 17, 20 y 34 del Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas

Se modifican los artículos 1, 3, 5, 13, 17, 20 y 34 del Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas, en los siguientes términos:

"Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene como objeto regular y fortalecer el tratamiento penitenciario y pospenitenciario, a través de la promoción y desarrollo de actividades productivas **voluntarias** que permitan lograr la reinserción laboral y contribuir a la resocialización de la población penitenciaria.

Artículo 3. Finalidad

Son fines del presente Decreto Legislativo, los siguientes:

- a. Cumplir con el propósito de la pena a través de la realización de actividades productivas para coadyuvar a la resocialización del condenado, mediante su capacitación **y participación** en diversas actividades laborales.
- b. Disminuir la incidencia delictiva en los establecimientos penitenciarios generando espacios laborales dentro **o fuera** de los mismos.
- [...]
- d. Dotar de destrezas y habilidades para el desarrollo de actividades productivas dentro **o fuera** del penal, medio libre y pospenitenciario para una reinserción laboral efectiva, manteniendo o aumentando la formación, creación o conservación de hábitos laborales del interno para

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

favorecer sus posibilidades al momento de regresar a la vida en libertad
y mejorar su calidad de vida.

[...]

Artículo 5. Definiciones

Para los efectos del presente Decreto Legislativo se emplearán las siguientes definiciones:

[...]

- 5.2. **Trabajo penitenciario.**- El trabajo es un derecho y un deber que forma parte del tratamiento penitenciario y se desarrolla en los talleres productivos, actividades individuales o grupales productivas dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios o de medio libre.
- 5.3. **Actividades productivas.**- Son actividades de trabajo penitenciarios que desarrollan los internos y liberados, como parte de su tratamiento y se realizan de manera voluntaria dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios, en talleres productivos o mediante actividades individuales o grupales productivas, bajo los lineamientos establecidos por el INPE.

Artículo 13. Proyectos especiales con entidades públicas y privadas

Las instituciones públicas o privadas pueden suscribir convenios o contratos con el INPE para desarrollar productos o prestación de servicios específicos de corta duración en el marco de las actividades productivas dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios que se desarrollan en los talleres productivos y actividades productivas individuales o grupales, de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 17.- Actividades productivas y de emprendimiento de internos

- 17.1. El INPE establece dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios y de medio libre, espacios físicos apropiados para el desarrollo de actividades productivas individuales o grupales, las mismas que se encuentran reguladas de acuerdo a lo establecido por el Código de Ejecución Penal y su reglamento.

[...]

Artículo 20. Prohibiciones de cómputo laboral y homologación

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

Las actividades productivas que se realicen dentro de las celdas o en los pasadizos de los pabellones no serán consideradas para el cómputo laboral de beneficio penitenciario de redención de pena por el trabajo ni otro beneficio; queda prohibido el control de dicho cómputo, bajo responsabilidad funcional. **Las actividades productivas que se realicen en los talleres definidos por el INPE dentro o fuera de los establecimientos penitenciarios, sí serán consideradas para el cómputo laboral de beneficio penitenciario de redención de pena por el trabajo.**

Artículo 34. Ferias realizadas por entidades del Estado y eventos declarados de interés nacional.

- 34.1. Todas las entidades del Estado **deben** participar al INPE de las ferias que organicen, a fin de promover e impulsar los productos elaborados en los establecimientos penitenciarios y de medio libre.
- 34.2. Las instituciones organizadoras de los eventos declarados de interés nacional, de acuerdo a la naturaleza del evento, **deben** participar al INPE para promover e impulsar los productos que son elaborados en los establecimientos penitenciarios y de medio libre.
- 34.3. **Los gobiernos regionales y gobiernos locales promocionan los bienes y servicios que producen las internas e internos de los establecimientos penitenciarios, en el ámbito de su jurisdicción."**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Actividades laborales dispuestas por el Instituto Nacional Penitenciario (INPE)

El Instituto Nacional Penitenciario (INPE), de conformidad con las modificaciones dispuestas en los artículos 1 y 2 de la presente ley, dispone la actividad laboral que se desarrolle dentro o fuera del establecimiento penitenciario.

El trabajo obligatorio fuera del establecimiento penitenciario sólo se ejecuta con los dispositivos señalados en el artículo 29-A del Código penal, grilletes electrónicos u otros medios de seguridad para los internos, que garanticen su adecuado monitoreo y control.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**

SEGUNDA. Adecuación de reglamento

En un plazo de sesenta días calendario, contados desde la entrada en vigor de la presente ley, el Poder Ejecutivo, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, adecúa el reglamento del Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas, aprobado por el Decreto Supremo 025-2017-JUS, a las modificaciones dispuestas en esta ley.

TERCERA. Emisión de normas complementarias

El Poder Ejecutivo, en ciento veinte días calendario, contados desde la entrada en vigor de la presente ley, emite las normas complementarias que sean necesarias para el cumplimiento de las modificaciones previstas en esta ley.

Dese cuenta
Sala de Comisiones.
Lima, 26 de abril de 2023



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2023 16:03:34-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/05/2023 14:55:22-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2023 10:33:14-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/05/2023 18:20:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/05/2023 16:35:12-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/05/2023 17:10:01-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2023 11:14:39-0500

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y
DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL
TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS**



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2023 12:58:03-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/05/2023 11:50:21-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/05/2023 10:36:13-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/05/2023 14:51:35-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/05/2023 19:07:23-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2023 18:17:47-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/05/2023 10:59:24-0500

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: martes, 9 de mayo de 2023 19:27
Para: syahuana@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: c5983d5d783938d77c94a15d74c415bc.pdf

[Solicitante]: syahuana@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: DICTAMEN PL 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR EN LA VIGESIMA PRIMERA SESION ORDINARIA DEL 26 DE ABRIL DE 2023, SE ACORDO LA DISPENSA DEL TRAMITE DE LECTURA Y APROBACION DEL ACTA PARA EJECUTAR LO ACORDADO. DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 1348/2021-CR Y 2268/2021-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635 CÓDIGO PENAL Y DECRETO LEGISLATIVO N 654 CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL CON LA FINALIDAD DE INCORPORAR EL TRABAJO OBLIGATORIO PARA RECLUSOS.

[Fecha]: 2023-05-09 19:27:10

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.