

El grupo parlamentario Unidad y Diálogo Parlamentario, a iniciativa de la señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento de Congreso de la República, proponen el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE FOMENTA LA PARTICIPACIÓN DE EMPRESAS EN LAS CÁRCELES PRODUCTIVAS

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto incorporar el numeral 25.3, en el artículo 25 del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas, en lo referido al fomento de las actividades productivas y modalidades de contratación penitenciaria.

Artículo 2. - Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad incentivar al sector empresarial a desarrollar sus actividades en los centros penitenciarios, a través de la contratación penitenciaria, a efecto de brindar capacitaciones e ingresos a los internos, coadyuvando con su resocialización y futura reinserción en la sociedad.

Artículo 3. - Incorporación del numeral 25.3, en el artículo 25 del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas

Se incorpora el numeral 25.3, en el artículo 25 del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas, el cual queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 25.- Fomento de las actividades productivas y modalidades de contratación de la población penitenciaria

(...)

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

"25.3 Otorgar cinco (05) puntos adicionales a las personas naturales o jurídicas que hayan participado a través de la suscripción de convenios o contratos en cárceles productivas, en las evaluaciones de los concursos públicos para la contratación con el Estado."



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161740120 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/07/2023 13:04:51-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740120 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/07/2023 16:42:53-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740120 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/07/2023 08:25:48-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740120 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/08/2023 12:27:48-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **agosto** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5643/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

.....
JAVIER ÁNGELES HLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto incorporar el numeral 25.3, en el artículo 25 del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas, en lo referido al fomento de las actividades productivas y modalidades de contratación penitenciaria, otorgando puntos adicionales a las personas naturales o jurídicas que hayan participado a través de la suscripción de convenios o contratos en cárceles productivas, en las evaluaciones de los concursos públicos para la contratación con el Estado; a efecto de incentivar al sector empresarial a desarrollar sus actividades en los centros penitenciarios, a través de la contratación penitenciaria, brindando capacitaciones, empleo e ingresos a los internos, coadyuvando con su resocialización y futura reinserción en la sociedad.

Marco legal

Constitución Política del Perú

Al respecto, la Constitución Política del Perú indica lo siguiente:

"Artículo 1. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado."

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

15. A trabajar libremente, con sujeción a ley.

(...)

Artículo 22.- El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

Artículo 23.- El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.

Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.

Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.

(...)

Artículo 58.- *La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.*

Artículo 59.- *El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.*
(...)" (Énfasis agregado)

Código Penal

"Título Preliminar. Principios generales
(...)

Fines de la Pena y Medidas de Seguridad

Artículo IX.- *La pena tiene función preventiva, protectora y resocializadora. Las medidas de seguridad persiguen fines de curación, tutela y rehabilitación."* (Énfasis agregado)

Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2021-JUS

"Título Preliminar

Artículo II. Objetivos de la Ejecución Penal

La ejecución penal tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

La misma regla se aplica al procesado, en cuanto fuera pertinente.

(...)

TÍTULO I - El interno

Artículo 1. Derechos del interno

El interno goza de los mismos derechos que el ciudadano en libertad sin más limitaciones que las impuestas por la ley y la sentencia respectiva.

(...)

Artículo 21. Participación del interno en actividades diversas

Dentro del Establecimiento Penitenciario se promueve y estimula la participación del interno en actividades de orden educativo, laboral, recreativo, religioso y cultural." (Énfasis agregado)

Del marco legal citado, podemos advertir que los internos reclusos en los establecimientos penitenciarios, en su calidad de sentenciados y/o procesados, no pierden sus derechos humanos ni ciudadanos, este último siempre y cuando el Juez no haya determinado la suspensión del mismo.

El Código Penal además de señalar cuales son las conductas punibles y sus respectivas sanciones, también nos indica cual es la finalidad de la pena: La pena tiene i) función preventiva, ii) función protectora y, iii) función resocializadora. Esto es que la sanción impuesta por el juzgador tiene efecto disuasivo para que otros no incurran en tal vulneración de la ley penal, y evitar también que el sancionado vuelva a incurrir en la comisión del delito.

Asimismo, tenemos que siguiendo la finalidad o función de la pena, la ejecución penal tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad, la cual se da cuando el juzgador determina sanción al infractor de la ley penal, a efecto que se resocialice y se reintegre a la sociedad como un elemento de bien.

Por lo tanto, el derecho al trabajo está garantizado para los internos en su calidad de sancionados o procesados, al ser un derecho constitucional que no se pierde aun estando en reclusión, máxime si nuestro sistema también otorga beneficios penitenciarios para aquellos que trabajen o estudien, considerándolas actividades indispensables para la resocialización de los internos.

Decreto Legislativo N° 1343. Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas

En mérito al marco legal precitado y de acuerdo a las competencias del Sector involucrado, se evacua el Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas, mediante el cual, se fortalece el tratamiento penitenciario, a través de la promoción y fomento de actividades productivas desarrolladas por los internos (procesados o sentenciados por nuestro sistema de justicia), para lograr su reinserción laboral y resocializar a la población penitenciaria.

Al brindar capacitaciones para la realización de algún oficio, desarrollando competencias laborales, destrezas y habilidades en los internos, se le permitirá acceder a mayores posibilidades en el mercado laboral, lo cual, además de contribuir con su resocialización, también reducirá los riesgos de reincidir en la comisión de delitos.

Para lograr tales fines, dicha norma nos indica lo siguiente:



"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 que se desarrollan en los talleres productivos y actividades productivas individuales o grupales, de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente.

(...)

Artículo 16.- Desarrollo del trabajo productivo

16.1 Con el fin de desarrollar actividades productivas dentro de los establecimientos penitenciarios y contribuir con la resocialización del interno, el INPE fomenta dos modalidades de trabajo productivo: Actividades productivas individuales y grupales, y Actividades en talleres productivos.

16.2 El INPE complementa las actividades productivas de la población penitenciaria con el desarrollo de actividades artísticas y culturales, con la finalidad de contribuir con su proceso de resocialización. A través de una norma interna, se regula los mecanismos de promoción de participación del sector público, privado y la sociedad civil y la programación anual de dichas actividades en los establecimientos penitenciarios.

(...)

Artículo 25.- Fomento de las actividades productivas y modalidades de contratación de la población penitenciaria

25.1 Con la finalidad de promover la participación de personas naturales o jurídicas de derecho privado, para el desarrollo de actividades a través de los talleres productivos en los establecimientos penitenciarios y de medio libre, se puede optar por las siguientes modalidades de contratación con la población penitenciaria:

- a. Actividades de capacitación para el trabajo.*
- b. Tipos contractuales regulados en el Código Civil peruano, y demás leyes especiales.*

25.2 El Reglamento del presente Decreto Legislativo fija las condiciones para el ejercicio de las modalidades de contratación señaladas."

Como observamos, la norma invocada faculta al Instituto Nacional Penitenciario del Perú - INPE la autorización para que las personas naturales o jurídicas de derecho privado, puedan desarrollar actividades productivas con los internos, a través de la suscripción de convenios o contratos. Este tipo de estrategias se vienen

implementando en la actualidad logrando buenos resultados dentro de la población penitenciaria:

En Pietà pude aprender un trabajo para preparar mi salida, encima puedo usar este tiempo aquí para algo y para solventar a los gastos de mi familia afuera.

—Perey "Leo" (28)



Fuente: Página Web marca Pietà

"La prisión me cambió": historia de un exrecluso que ahora es emprendedor [video]

Jorge Pérez Flores brinda trabajo a más de 110 internos a través de la iniciativa "Cárceles Productivas" del INPE



Jorge y Luchida lideran la empresa textil Heyluc, que ahora brinda trabajo a más de cien reclusos. Foto: ANDINA/Juan Carlos Guzmán

Fuente: Portal de web de noticias Agencia Andina¹

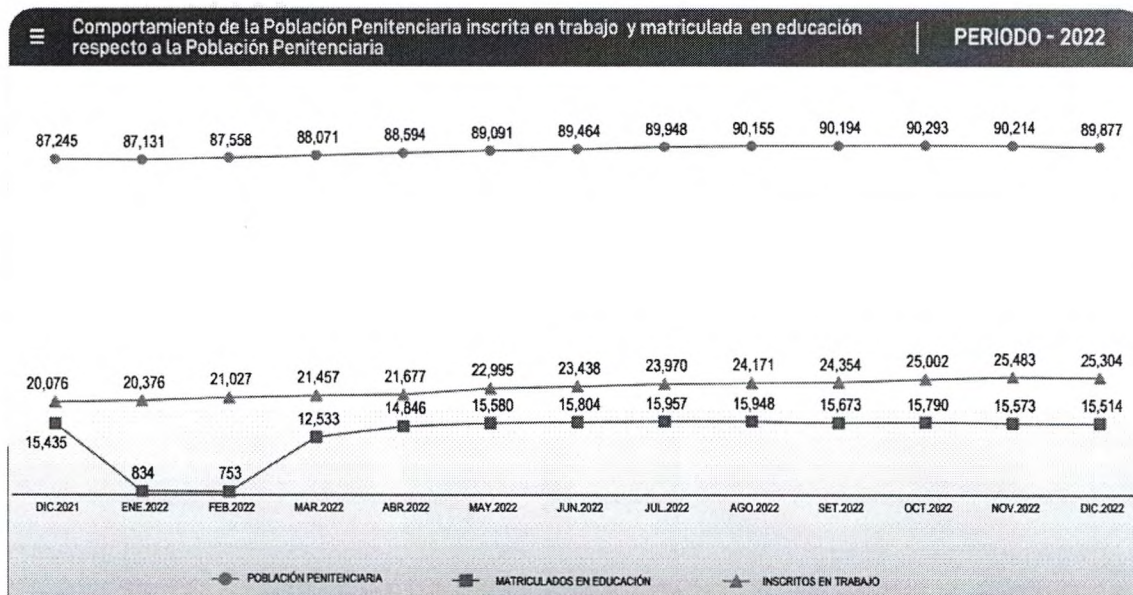
¹ Extraído del Portal Web de noticias Agencia Andina <https://andina.pe/agencia/noticia-la-prision-me-cambio-historia-un-exrecluso-ahora-es-emprendedor-video-939981.aspx>

Como es de observarse, la norma contempla la participación de personas naturales o jurídicas de derecho privado para la creación de trabajo dentro de los penales, lo cual, además de ayudar a los internos con su resocialización, también les brinda ingresos para sustentar a sus familias, pagar la reparación civil correspondiente y solventar la continuidad de las actividades económicas, para que se sostenga a lo largo del tiempo, en cuanto sea necesario, y para que llegue a más internos.

Justificación de la propuesta legislativa

La presente propuesta busca extender e incrementar la participación de personas naturales y jurídicas en las actividades de las cárceles productivas, a efecto de brindar más oportunidades a los internos.

Según el “Informe Estadístico. Tratamiento Penitencia del INPE, periodo 2022”, se inscribieron 25 304 internos para realizar trabajos, de los cuales 23 393 son hombres y 1,911 mujeres. Cabe precisar que el portal web SIEP – Sistema de Información de Estadísticas Penitenciarias², administrada por el INPE, señala que para diciembre de 2022, la población penal total ascendía a 89 877 personas, entre hombres y mujeres, sentenciados y procesados.



Fuente: Informe Estadístico. Tratamiento Penitencia del INPE, periodo 2022³

² SIEP <https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html>

³ Extraído del Informe Estadístico. Tratamiento Penitencia del INPE, periodo 2022. https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20tratamiento/informe_final_2022_tratamiento.pdf

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Población Penitenciaria inscrita en trabajo por delito específico según número de ingresos a un E.P.
periodo 2022

DELITOS ESPECÍFICOS	TOTAL	NÚMEROS DE INGRESOS A UN ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 o más
TOTAL	25,304	21,488	2,630	678	250	125	49	38	12	9	25
Robo agravado	5,125	4,056	698	223	82	36	14	09	01	01	05
Tráfico ilícito de drogas	2,853	2,526	239	57	20	08	00	01	00	00	02
Violación sexual de menor de edad	2,621	2,363	223	21	09	01	00	02	00	01	01
Violación sexual	1,778	1,574	147	33	11	02	04	03	02	00	02
Promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas	1,660	1,510	130	13	03	02	02	00	00	00	00
Tráfico ilícito de drogas- Formas agravadas	1,504	1,382	103	13	03	03	00	00	00	00	00
Homicidio calificado - Asesinato	714	646	54	06	04	01	01	01	01	00	00
Actos contra el pudor en menores de 14 años	685	524	114	29	07	07	00	02	01	00	01
Robo agravado - Grado tentativa	655	551	63	25	08	04	02	00	00	01	01
Actos contra el pudor	459	407	38	08	04	01	00	00	00	01	00
Otros delitos	7,250	5,949	821	250	99	60	26	20	07	05	13

Fuente : Áreas de Trabajo de los Establecimientos Penitenciarios
Elaboración: INPE/OPP- Unidad de Estadística

Fuente: Informe Estadístico. Tratamiento Penitencia del INPE, periodo 2022⁴

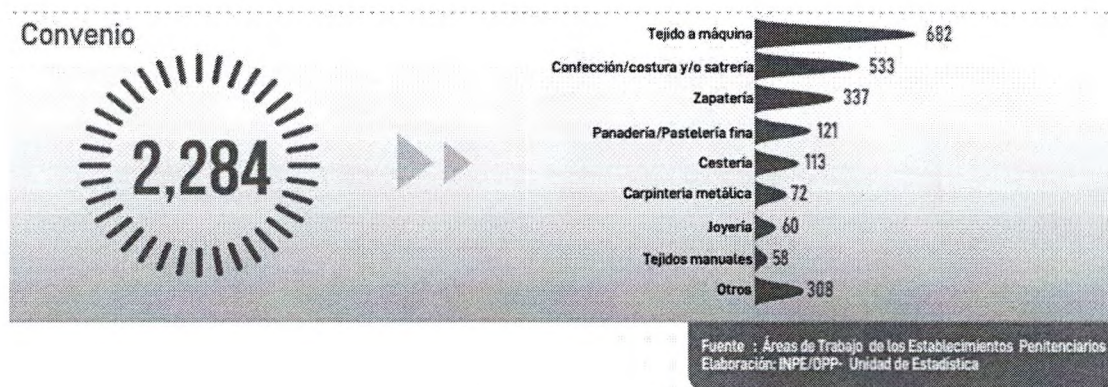
De la estadística publicada por el INPE, tenemos que el 85% de la población inscrita en trabajo ha ingresado por primera vez a un establecimiento penitenciario, entre sentenciados y procesados; mientras que el 15% de los inscritos han ingresado más de una vez. Del mismo modo, se observa que la mayor cantidad de inscritos en trabajo ingresó a un establecimiento penitenciario por la comisión del delito contra el patrimonio – Robo agravado, seguido por los delitos contra la seguridad pública – TID y delitos contra la libertad – violación sexual a menor de edad.

No obstante los avances en la socialización de la importancia de las "Cárceles Productivas", es visible que el grueso de la población penitenciaria aún no accede a ellas, pudiendo ser uno de los factores la falta de mayores convenios o contratos para que personas naturales o jurídicas desarrollen sus actividades económicas dentro de los centros penitenciarios del país.

El trabajo penitenciario realizado por los internos, es proporcionado por la Administración Penitenciaria, a través de la implementación de talleres laborales dentro de los establecimientos penitenciarios. Las actividades productivas que se realizan en ellos, se realizan en ambientes debidamente implementados con maquinaria, equipos y herramientas. Según cifras publicadas por el informe antes mencionado, tenemos que alrededor de internos que trabajan en actividades productivas son 11,897.

⁴ Extraído del Informe Estadístico. Tratamiento Penitencia del INPE, periodo 2022.
[https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20tratamiento/informe final 2022 tratamiento .pdf](https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20tratamiento/informe%20final%20tratamiento.pdf)

De estos, solo 2 284 internos realizan trabajo penitenciario por convenio, suscrito por entre en INPE y empresas privadas y públicas. Dentro de las actividades que se realiza tenemos que 682 internos realizan tejido a máquina; 533 internos, confección/costura y/o sastrería; 337, zapatería; 121, panadería/pastelería fina; 113 cesterías, entre otros, según indica la siguiente gráfica:



Fuente: Informe Estadístico. Tratamiento Penitencia del INPE, periodo 2022⁵

A pesar del interés demostrado por parte de los internos, en participar de actividades productivas dentro de los centros penitenciarios, hace falta que más empresas opten por ingresar al programa de Cárceles Productivas, para de esta forma, incrementar la oferta de trabajo en el encierro, y de esta forma mejorar las condiciones de vida de más internos y sus familias.

Para el año 2018, el penal de Lurigancho contó con 14 convenios que permiten que la población pueda trabajar y dedicarse a una labor productiva durante su permanencia en el establecimiento penitenciario⁶. Mientras que para los penales que se encuentran bajo el ámbito de la Oficina Regional de Chiclayo, tienen 18 convenios a marzo del año 2023⁷.

Por ello, surge la necesidad de fomentar el ingreso de más empresas, para que realicen sus actividades productivas empleando la mano de obra que tenemos

⁵ Extraído del Informe Estadístico. Tratamiento Penitencia del INPE, periodo 2022. [https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20tratamiento/informe final 2022 tratamiento .pdf](https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2022/Informes%20tratamiento/informe%20final%20tratamiento.pdf)

⁶ Extraído de Portal Web del INPE <https://www.inpe.gob.pe/prensa/noticias/item/2062-empresarios-de-c%C3%A1rceles-productivas-mostraron-lotes-de-prendas-fabricadas-por-internos.html#:~:text=C%C3%A1rceles%20productivas%20es%20una%20pol%C3%ADtica,en%20los%20penales%20del%20pa%C3%ADs>

⁷ Extraído de Portal Web del INPE <https://www.gob.pe/institucion/inpe/noticias/728918-oficina-regional-chiclayo-suscribio-convenios-empresariales-de-carceles-productivas>

dentro de los establecimientos penitenciarios de nuestro país, en ese sentido, consideramos oportuna la dación de beneficios para incentivar su masificación.

En ese orden de ideas, la presente iniciativa legislativa persigue otorgar un beneficio, el cual sería otorgar cinco (05) puntos adicionales a las personas naturales o jurídicas que hayan participado a través de la suscripción de convenios o contratos en cárceles productivas, en las evaluaciones de los concursos públicos para la contratación con el Estado. Esto a modo de i) retribución a la empresa que haya participado de cárceles productivas, por haber brindado la oportunidad a los internos de adquirir conocimientos y experiencia laboral, lo cual les servirá para reinsertarse satisfactoriamente en la sociedad; y también como ii) incentivo, para que más empresas se sumen a esta causa.

Por los argumentos antes expuestos, consideramos oportuno la aprobación de la presente propuesta legislativa, toda vez que permitirá que más empresas se sumen a "cárceles productivas", brindando más oportunidades a los internos para desarrollar habilidades y recibir la capacitación para poder trabajar, otorgándoles la oportunidad de demostrar la intención de mejorar como persona y volver un elemento de importancia y utilidad para la sociedad, a la que se busca reincorporar.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa persigue incorporar el numeral 25.3, en el artículo 25 del Decreto Legislativo N° 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas, en lo referido al fomento de las actividades productivas y modalidades de contratación penitenciaria, otorgando puntos adicionales a las personas naturales o jurídicas que hayan participado a través de la suscripción de convenios o contratos en cárceles productivas, en las evaluaciones de los concursos públicos para la contratación con el Estado.

De esta forma, busca incentivar al sector empresarial a desarrollar sus actividades en los centros penitenciarios, a través de la contratación penitenciaria, brindando capacitaciones, empleo e ingresos a los internos, coadyuvando con su resocialización y futura reinserción en la sociedad, fin de toda medida que sanciona un hecho punible.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente iniciativa legislativa, no irroga gastos al Estado peruano, pues el desarrollo de actividades productivas dentro de los establecimientos penitenciarios, ya se viene ejecutando a través de "Cárceles

Productivas", asimismo, el otorgamiento de una bonificación de 5 puntos en los concursos públicos para contratar con el Estado, busca que más personas naturales o jurídicas se sumen a suscribir convenios o contratos con el INPE, para operar en los establecimientos penitenciarios de nuestro país, a efecto de proveer capacitaciones, empleo e ingresos a los internos.

De acuerdo a la normativa vigente, los gastos en los que se incurre para la realización de las actividades productivas, son cubiertas por los ingresos que los internos recaban. Al respecto el DL 1343, señala que *"El ingreso mensual que obtenga la población penitenciaria como resultado del desarrollo de las actividades productivas, sirve para los fines de su propia subsistencia y el cumplimiento de sus obligaciones familiares, reparación civil, ahorro para su vida en libertad y contribución a la sostenibilidad de las actividades productivas del INPE (...)".*

Por lo tanto, la medida propuesta resulta de alto beneficio para la sociedad, al fomentar el ingreso de más personas naturales y jurídicas a realizar actividades económicas con la mano de obra de los internos de los establecimientos penitenciarios, brindando mayor dinamismo a nuestra economía nacional, coadyuvando con la resocialización de los internos y reinsertando personas con capacidades de contribuir en la sociedad.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con el siguiente punto de la Agenda Legislativa 2022-2023⁸:

Objetivo I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política 9. Política de seguridad nacional

Tema 27. Sobre establecimientos penitenciarios

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

II. Equidad y Justicia Social

14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

(a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y

⁸ Aprobada mediante Resolución Legislativa Del Congreso N° 002-2022-2023-CR



privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales;

(d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores;

(g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales;

(l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole;

III. Competitividad del País

17. Afirmación de la economía social de mercado

(c) estimulará la inversión privada;

18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

(b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica;

(d) proveerá infraestructura adecuada;

(e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales;