



Proyecto de Ley N° 5844/2023-CR

GRUPO PARLAMENTARIO UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/08/2023 14:29:02-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

La señora congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI** integrante del Grupo Parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE PROMUEVE EL ESTUDIO Y EL TRABAJO EN LAS CÁRCELES PARA LA RESOCIALIZACIÓN DEL REO

Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es modificar el artículo 47° del Decreto Legislativo N°654, Código de Ejecución Penal.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es modificar el artículo 47° del Decreto Legislativo N°654, Código de Ejecución Penal para fomentar la resocialización del reo.

Artículo 3.- Modificación del artículo 47° del Decreto Legislativo N°654, Código de Ejecución Penal.

Se modifica el artículo 47° del Decreto Legislativo N°654, Código de Ejecución Penal, el cual queda redactado de la siguiente forma:

"Artículo 47.- Sobre la acumulación de la redención de pena por el estudio y el trabajo

El beneficio de la redención de la pena por el trabajo y la educación si es acumulable cuando estos se realizan simultáneamente.

Siempre que la ley no prohíba la redención, el interno podrá acumular el tiempo de permanencia efectiva en el establecimiento penitenciario con el tiempo de pena redimido por trabajo y/o educación para el cumplimiento de la condena o el cumplimiento del tiempo requerido para acceder a la semi-libertad o a la liberación condicional. En estos casos se deberá cumplir con el procedimiento y requisitos establecidos por el Reglamento.

Los días acumulados por redención de la pena se subirán diariamente a una plataforma virtual pública a cargo del INPE para la fiscalización correspondiente."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL



Firmado digitalmente por:
MEDINAMINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2023 14:03:39-0500

La presente ley entra en vigencia desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2023 16:48:08-0500

Lima, agosto del 2023



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2023 14:21:00-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2023 15:25:39-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2023 15:25:20-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **7** de **setiembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5844/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La población penitenciaria latinoamericana aumenta como consecuencia del aumento de la delincuencia. No obstante, para ayudar a la solución de dicha problemática constante, es necesario resocializar al reo, y sin inserción laboral, es casi imposible lograr dicho propósito.¹ Por eso, que los presos trabajen y estudien, y se vean beneficiados por ese motivo, es una buena herramienta a implementar.

Existen diversas labores que se pueden realizar, por ejemplo: construir y arreglar carretera, recolectar guano, participar en obras de construcción, etc., lo cual, son labores que prisiones a nivel mundial realizan. Es preciso señalar que el trabajo carcelario tiene grandes beneficios en la población penitenciaria, como aumentar la posibilidad de rehabilitación y disminuir la reincidencia.² También se cumplen funciones positivas, como la: I) educativa (se aprende autodisciplina y aprovechamiento del tiempo); II) mejora la inteligencia emocional al aumentar la autoestima y mejorar el control de emociones; III) disminuyen los conflictos entre los internos; IV) crea valores sociales y aumenta la autonomía individual³.

Adicionalmente, impulsar la educación en los centros penitenciarios es un pilar fundamental para la reintegración social de los presos, y contribuye al desarrollo real y sostenible de la sociedad⁴. Por eso, dar incentivos para la acumulación de beneficios penitenciarios por trabajo y estudio de forma acumulada, ayuda a la verdadera resocialización del reo, el cual es el verdadero fin de la penal como lo determina el numeral 22 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú de 1993.

¹ BANCO MUNDIAL. *TRABAJAR DESDE LA PRISIÓN, UNA SALIDA PARA MILES DE RECLUSOS EN LATINOAMÉRICA*. 2014. Obtenido en <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/03/12/peru-trabajar-desde-la-prision-una-salida-para-miles-de-reclusos-en-latinoamerica>

² BBC. *¿QUIÉN SE BENEFICIA MÁS CON EL TRABAJO DE LOS PRISIONEROS (EN EL PAÍS CON MÁS PRESOS DEL MUNDO)?*. 2019. Obtenido en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-48360512>

³ OIT. *EL TRABAJO DENTRO DE LAS CÁRCELES Y LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS LIBERADAS DEL SISTEMA PENITENCIARIO SITUACIÓN LEGAL Y REGLAMENTARIA*. 2011, p. 14. Obtenido en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms_198482.pdf

⁴ SCARFÓ, Francisco José. *EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN LAS CÁRCELES COMO GARANTÍA DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS*. P. 321. Obtenido en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r06835-11.pdf>



1.1. ANTECEDENTES

Según el Banco Interamericano de Desarrollo⁵, entre 2010 y 2014, los costos directos e indirectos en 17 países latinoamericanos ascendían a los US\$14.000 millones al año, es decir, un promedio de 0,4% del PIB regional. Los costos incluyen la misma administración de los penales (pagar personal, servicios, manutención de los reos, etc.) y costos indirectos que es lo dejado de producir por los reos al no ejecutar actividades económicamente productivas; lo que evidentemente genera un costo para la sociedad, generando pérdidas aproximadas de US\$ 7.000 millones al año entre 2010 y 2014, lo cual también se puede verificar en el siguiente cuadro:

Costo del encarcelamiento, en porcentaje del PIB, promedio 2010-2014 (en porcentaje del PIB)			
	Gasto en administración de prisiones	Pérdidas por privación de la libertad	Costo global
Argentina	0,25%	0,11%	0,36%
Bahamas	0,30%	0,35%	0,65%
Barbados	0,47%	0,24%	0,71%
Brasil	0,06%	0,14%	0,20%
Chile	0,33%	0,24%	0,57%
Colombia	0,16%	0,16%	0,32%
Costa Rica	0,27%	0,28%	0,55%
Ecuador	0,09%	0,12%	0,21%
El Salvador	0,20%	0,41%	0,61%
Guatemala	0,08%	0,05%	0,13%
Honduras	0,10%	0,27%	0,37%
Jamaica	0,34%	0,10%	0,44%
México	0,12%	0,10%	0,22%
Paraguay	0,09%	0,18%	0,27%
Perú	0,09%	0,17%	0,26%
Trinidad & Tobago	0,33%	0,14%	0,47%
Uruguay	0,25%	0,18%	0,43%
Promedio ALC	0,20%	0,19%	0,39%
Costo total (millones de dólares de EE.UU.)	6.504,80	7.336,60	13.841,40

En Perú existen 69 cárceles con 86 mil 825 personas reclusas cuando su aforo es de 41 mil 211, lo cual generó que en 2021 se inicien proyectos de ampliación

⁵ BID. LOS COSTOS OCULTOS DE LAS CÁRCELES. Pp. 2-4. Obtenido en [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F93295EF5E9512660525812900764996/\\$FILE/costos_carceles.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F93295EF5E9512660525812900764996/$FILE/costos_carceles.pdf)



de la capacidad penitenciaria⁶. No obstante, una forma correcta de ayudar al desahacinamiento penitenciario de la mano con el verdadero fin de la pena que es la resocialización (y que así lo establece el numeral 22 del artículo 139° de la Constitución Peruana de 1993), es otorgar incentivos para que los presos estudien y trabajen simultáneamente y de esta forma obtengan beneficios penitenciarios.

1.2. BENEFICIOS PENITENCIARIOS Y SU FISCALIZACIÓN

Los beneficios penitenciarios son instrumentos legales que I) fomentan la resocialización del reo mediante su participación en actividades de distinta índole que son brindadas en las cárceles por el INPE o actividades propias impulsadas por los mismos presos; II) disminuir el tiempo en prisión; III) mejora la gobernabilidad de los establecimientos penitenciarios porque promueve la participación de los internos y genera un espíritu de compañerismo pacífico y ordenado cuyo efecto es disminuir los indicadores de violencia intramuros.⁷

Es aquí, donde también entra a tallar el uso de la tecnología para realizar una fiscalización sobre el uso adecuado de los beneficios penitenciarios; pues, como señala el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe⁸, la tecnología es una gran aliada para prevenir la corrupción, mejorar la fiscalización a las entidades públicas (como el INPE), identificar factores de riesgo que promuevan la corrupción para otorgar herramientas de prevención, reacción y sanción a los órganos de control e investigación.

1.3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Desde el año 2016 existen las "Cárceles Productivas" en distintos establecimientos penitenciarios, por el cual, a través de convenios entre el sector privado y el INPE se paga un sueldo o destajo de la producción a los internos

⁶ FANG, Daniel. *LOS REOS TENDRÍAN QUE TRABAJAR PARA PAGAR SU COMIDA, EN PERÚ*. 2022. Obtenido en <https://laverdadnoticias.com/mundo/Los-reos-tendrian-que-trabajar-para-pagar-su-comida-en-Peru-20220514-0174.html>

⁷ LP. *¿QUÉ SON LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS?*. 2020. Obtenido en <https://lpderecho.pe/beneficios-penitenciarios-derecho-penitenciario/>

⁸ CAF. *EL ROL DE LA TECNOLOGÍA PARA FORTALECER LA INTEGRIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y PREVENIR LA CORRUPCIÓN EN AMÉRICA LATINA*. 2019. Obtenido en <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2019/11/el-rol-de-la-tecnologia-para-fortalecer-la-integridad-en-las-politicas-publicas-y-prevenir-la-corrupcion-en-america-latina/>



para que solventen la reparación civil para la víctima⁹. Cabe preciar que, según la ley de "Cárceles Productivas", el 10% de los ingresos del reo van para el INPE, el 70% para el propio recluso y 20% se destina a la reparación civil.¹⁰ Sin embargo, el artículo 47° del Decreto Legislativo N°654, Código de Ejecución Penal, prohíbe la acumulación de beneficios penitenciarios por estudio y trabajo simultáneo, lo que genera un desincentivo para la población penitenciaria que solo debe elegir una de las opciones, es por eso que teniendo en cuenta el tiempo "libre" que suelen tener los reos, facilitarles las herramientas de estudio y trabajo es un poderoso incentivo para su resocialización.

Por tanto, el primer fundamento para aprobar este proyecto de ley, lo encontramos en la sentencia emitida en el **expediente N°05436-2014-PHC/TC** por el Tribunal Constitucional en el año 2020, por el cual se declaró la existencia de un **estado de cosas inconstitucional sobre el hacinamiento** en los penales y las graves deficiencias en la calidad de su infraestructura y servicios básicos a nivel nacional. Incluso, el máximo intérprete de la Constitución señala que, si en el año 2025 la situación no cambia en positivo, son seis penales (Chanchamayo con 553%, Jaén con 522%, Callao con 471%, Camaná con 453%, Abancay con 398% y Miguel Castro Castro con 375%) los que se deben cerrar por tener los más elevados niveles de hacinamiento o los que vencidos el plazo, estén dentro de los seis primeros penales con mayor nivel de hacinamiento. Además, el Tribunal Constitucional le solicita alternativas de solución al Poder Legislativo para resolver la citada problemática, más aún si los establecimientos penitenciarios deben estar pobladas de personas de alta peligrosidad social, por lo cual, se deben aplicar medidas alternativas para reos clasificados con bajo nivel de peligro¹¹. Es así que debemos fomentar el des hacinamiento a través de verdaderos programas de resocialización e incentivos que permitan acumular los beneficios penitenciarios por estudio y trabajo simultáneo.

⁹ VADILLO VILLA, José Antonio. *RETO EN LAS CÁRCELES: EL INPE PRESENTA SU NUEVA POLÍTICA INSTITUCIONAL*. 2023. Obtenido en <https://elperuano.pe/noticia/209864-reto-en-las-carceles-el-inpe-presenta-su-nueva-politica-institucional>

¹⁰ VADILLO VILLA, José Antonio. *Ob cit.*

¹¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Obtenido en <https://www.tc.gob.pe/institucional/notas-de-prensa/tc-declara-estado-de-cosas-inconstitucional-en-situacion-penitenciaria/#:~:text=El%20Tribunal%20Constitucional%20declar%C3%B3%20la,esta%20instituci%C3%B3n%20Marianella%20Ledesma%20Narv%C3%A1ez.>



Otro fundamento, se da porque la población penitenciaria es un gran pasivo del presupuesto público peruano. Por ejemplo, según el INPE, a octubre del año 2018, las **cárceles peruanas** tenían 90.321 reos, cuando la capacidad máxima es de 39.156, lo cual da una sobrepoblación que supera el 120% de hacinamiento; lo que también significa que el Estado gaste S/9.924 al año por reo, es decir, S/27 diarios aproximadamente, para cubrir su manutención (alimentación, seguridad, limpieza, educación, etc.)¹², lo que da como resultado un gasto anual que supera los 896 millones de soles.

Entonces, se evidencia que es vital que el reo se resocialice para que cuando salga de prisión se convierta en un elemento positivo para la sociedad, más aún si obtiene beneficio penitenciario por estudio y trabajo, lo cual general disminuir los gastos de manutención, para que de esa forma el dinero de todos los peruanos se destine a otros fines como construcción de infraestructura pública y prestación de servicios públicos¹³ usando incluso la vigilancia electrónica (grillete electrónico) establecida en el Decreto Legislativo N°1322 para monitorear las actividades del ex reo.

Por tanto, ha quedado demostrado que este proyecto de ley busca generar una real reinserción social, laboral y educativa del reo a través de incentivos mediante los beneficios penitenciarios; lo que también ayuda al deshacinamiento y mejorar el gasto público.

II. EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica el artículo 47° del Decreto Legislativo N°654, Código de Ejecución Penal.

¹² MACERA, Daniel. *CÁRCELES PERUANAS: ESTADO INVIERTE S/9.924 ANUALES POR CADA REO*. 2018. Obtenido en <https://elcomercio.pe/economia/peru/carceles-peruanas-gasta-s-1-3-mlls-sobrepoblacion-penitenciaria-noticia-545829-noticia/>

¹³ QUISPE SANTA CRUZ, Karen Beatriz. *EL TRABAJO OBLIGATORIO Y LA RESOCIALIZACIÓN DEL RECLUSO*. 2018, p. 16. Obtenido en https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/33989/quispe_sk.pdf?sequence=1&isAllowed=y



III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto de ley no genera gasto al erario nacional, pues, solo está modificando el artículo 47° del Decreto Legislativo N°654, Código de Ejecución Penal.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de Estado 11 *"Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación"*, 14 *"Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo"* y 17 *"Afirmación de la economía social de mercado"*.