Proyecto de Ley N°.....7165 / 2023-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

JANET MILAGROS RIVAS CHACARA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
01 MAR. 2024
RECIBIDO
Hora: 13:55

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 11 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1328, DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL Y EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

El Grupo Parlamentario **Perú Libre,** a iniciativa de la congresista de la República que suscribe, **Janet Milagros Rivas Chacara**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente PROYECTO DE LEY:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 11 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1328, DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL Y EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Artículo Único. - Modificación del artículo 11 del Decreto Legislativo 1328

Se modifica el artículo 11 del Decreto Legislativo 1328, Decreto Legislativo que fortalece el sistema penitenciario nacional y el instituto nacional penitenciario, conforme a lo siguiente:

"Artículo 11.- Consejo Directivo

11.1 El Consejo Directivo es el máximo órgano del INPE. Está integrado por seis (06) miembros:

1) Presidente ejecutivo del INPE

2) Un representante del **Ministerio** de Justicia y Derechos Humanos

3) Un representante de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú

4) Un representante de los trabajadores del INPE

5) Un representante del Ministerio Público.

6) Un representante del **Ministerio** del Interior

El Consejo Directivo podrá invitar a otros funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario, o de otras entidades, cuando el tema a tratar lo amerite, con derecho a voz, pero sin voto".

Janet Milagros Rivas Chacara
Congresista de la República

www.congreso.gob.pe
jrivasch@congreso.gob.pe
Jirón Junín N.° 330 - Oficina 205, Lima-Perú
Despacho Congresal 311-7328

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **4** de **marzo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7165/2023-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

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1 FUNDAMENTOS

2.2.1Antecedentes

Que, el artículo 137 del Decreto Legislativo N° 654, Código de Ejecución Penal, regulaba la conformación y designación de los miembros del Consejo Nacional Penitenciario estableciendo:

> Artículo 137.- El Instituto Nacional Penitenciario está dirigido por un Consejo Nacional integrado por tres miembros especialistas en asuntos criminológicos y penitenciarios. Los miembros del Consejo Nacional Penitenciario son nombrados por Resolución Suprema.

Que, el artículo citado mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario, fue derogado.

De acuerdo al capítulo III, artículo 11 del Decreto citado se establece como miembros del Consejo Directivo:

> **Artículo 11.- Consejo Directivo**
>
> 11.1 El Consejo Directivo es el máximo órgano del INPE. Está integrado por **seis (06)** miembros:
>
> 1) Presidente Ejecutivo del INPE
>
> 2) Un representante del Ministro de Justicia y Derechos Humanos
>
> 3) Un representante del Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo
>
> 4) Un representante del Ministro de Educación
>
> 5) Un representante del Ministro de Salud

Cabe precisar que, la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo citado establece que los capítulos I, III, IV, V y VI del Título II, entran en vigencia una vez que se apruebe el reglamento de organización y funciones del Instituto Nacional Penitenciario - INPE; por lo que el Consejo Nacional Penitenciario sigue conformado de acuerdo al artículo 137 del Código de Ejecución Penal hasta que entre en vigencia la nueva estructura orgánica del INPE.

En cuanto a proyectos de ley que se han presentado de manera anterior a la presente propuesta legislativa y tienen en común modificar a los integrantes del máximo órgano del INPE, las diferencias son las siguientes:

- Proyecto de ley 5566/2023-CR, ley que reestructura y repotencia el Instituto Nacional Penitenciario - INPE.

La presente iniciativa legislativa se diferencia del PL citado en que se considera a dos representantes que son importantes para poder cumplir las funciones del Consejo Directivo del INPE, esto es al representante de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, ya que el punto de vista del abogado litigante es necesario para articular y armonizar la gestión de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos en materia penitenciaria.

Asimismo, se propone la participación de un representante de los trabajadores del INPE, quienes al ser nombrados y trabajar por muchos años dentro de esta institución conocen la realidad y problemática que muchos funcionarios de turno demoran en conocer.
No se comparte la propuesta del PL referido, ya que duplica al representante del Ministerio del Interior.

- Proyecto de ley 6983/2023-CR, Ley que modifica el artículo 133 del Decreto Legislativo 654 -Código de Ejecución Penal.

La presente iniciativa legislativa se diferencia del PL citado en que nuestra modificación es a la norma vigente en cuanto a los órganos de dirección del INPE; y no al Decreto Legislativo Nº 654, Código de Ejecución Penal, ya que sus articulados en mayoría han sido derogados por la única disposición complementaria derogatoria del Decreto Legislativo N° 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario.

2.2.2 Marco normativo

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo 1328.
- Decreto Legislativo 654.

2.2.3.Fundamentos de la propuesta y problema a resolver

a) Sobre la importancia del Consejo Directivo del INPE:

Que, el Consejo Directivo de acuerdo al artículo 11 del Decreto Legislativo N° 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario, es el órgano que reemplaza al Consejo Nacional Penitenciario y de acuerdo al artículo 15 del Decreto citado tiene como funciones:

Artículo 15.- Funciones del Consejo Directivo

El Consejo Directivo tiene las siguientes funciones:

a) Establecer y aprobar los lineamientos, planes y la política general de la institución;

b) Proponer al Sector la aprobación de políticas públicas en materias del ámbito del INPE;

c) Asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de las entidades del Estado, a nivel intersectorial, intergubernamental, poderes del Estado, y de los organismos constitucionalmente autónomos, en materia penitenciaria.

d) Articular y armonizar la gestión de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos en materia penitenciaria.

e) Aprobar los lineamientos para el desarrollo de actividades productivas en los establecimientos penitenciarios y de medio libre;

f) Aprobar lineamientos para la articulación de la asistencia post penitenciaria.

g) Aprobar la memoria anual; y

h) Otras inherentes a su función directiva.

Puede verse que, para estas funciones no es necesaria la participación de un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Educación ni Ministerio de Salud, ya que para ello se cuenta con convenios interinstitucionales, sin necesidad de que tengan representantes en el Consejo Nacional Penitenciario, que es la figura que actualmente sigue existiendo hasta que el MINJUS cumpla con emitir el Reglamento de Organización y Funciones del INPE, estando aún vigente, el Reglamento de Organización y Funciones aprobado por Decreto Supremo Nº 009-2007-JUS.

A fin de cumplir esas funciones es importante contar con un representante de la población civil, esto es el punto de vista del abogado litigante, ya que es quien es parte del sistema penitenciario y acompaña a los procesados durante la investigación e incluso a los sentenciados en caso de que deseen acogerse a beneficios penitenciarios[1], por ello la Junta de Decanos del Colegio de Abogados del Perú debería de designar a un representante de los abogados litigantes en materia penal.

Asimismo, es necesario que dentro del Consejo Directivo se cuente con un representante de los trabajadores del INPE, que son quienes conocen la realidad de manera directa del sistema penitenciario, ya que ven el día a día en los centros penitenciarios y sus deficiencias.

Recurriendo al derecho comparado podemos citar el caso de Colombia a través de su Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, cuyo Consejo Directivo de acuerdo al artículo 4 del Decreto 4151 de 2011, no cuenta con representante del Ministerio de

[1] Véase, la importancia del trabajo de los abogados en las cárceles: https://www.diariodesevilla.es/juzgado_de_guardia/reportajes/trabajo-abogados-carceles_0_1394260798.html

Educación, Ministerio de Salud ni Ministerio de Trabajo; pudiendo convocarlos, tal como lo establece el parágrafo 1 del artículo 4 del Decreto colombiano citado, cuando fuese necesario como invitados por temas específicos:

> **ARTÍCULO 4°. INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO.** El Consejo Directivo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, estará integrado por:
>
> a) El Ministro de Justicia y del Derecho, o el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, quien lo presidirá.
>
> b) El Director General de la Policía Nacional, o su delegado.
>
> c) El Fiscal General de la Nación, o su delegado.
>
> d) Dos (2) representantes del Presidente de la República.
>
> **PARÁGRAFO 1°.** El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y el Gerente de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, SPC, asistirán al Consejo Directivo con derecho a voz, pero sin voto.
>
> A las sesiones, el Consejo Directivo podrá invitar a otros funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, o de otras entidades, cuando el tema a tratar lo amerite, con derecho a voz pero sin voto.
>
> [...]

Por lo que, puede verse que la redacción del artículo 11 del Decreto Legislativo 1328 donde se establece el Consejo Directivo del INPE no es adecuado, quedando justificada nuestra propuesta.

Por ello, el tercer representante modificado en nuestra propuesta sería un representante del Ministerio Público, por ser el organismo autónomo el Estado que tiene como función principal la defensa de la legalidad, los derechos ciudadano y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; además de tener la función de la persecución del delito y la reparación civil, así como la prevención del delito.

Queda justificada nuestra propuesta que sumará en parte a resolver los problemas de nuestro sistema penitenciario, enfocándose en la resocialización y el cumplimiento de las penas, así como prevenir los delitos de reincidencia.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley, no colisiona con la Constitución Política del Perú.

El efecto es la modificación del Decreto Legislativo N° 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario mejorando la conformación de miembros del Consejo Directivo del INPE. Corresponde al MINJUS la reglamentación.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa, no irroga gasto o egreso alguno al erario nacional, dado que, el Consejo Directivo fue creado por el Decreto Legislativo N° 1328, que fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de enero de 2017, es decir, cuenta con propio presupuesto aprobado por el Gobierno Central.

La presente propuesta legislativa ofrece un beneficio significativo al mejorar la toma de decisiones mediante la inclusión de representantes de diversos sectores gubernamentales directamente relacionados con el ámbito penitenciario. Esta medida promueve una mayor coordinación entre el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y otros ministerios, lo que conduce a una gestión penitenciaria más integral. La participación de estos representantes garantiza una perspectiva multidisciplinaria en la formulación de políticas y la implementación de programas dentro del sistema penitenciario, fortaleciendo así los esfuerzos para promover la rehabilitación y la reinserción social de los internos.

V. CONCORDANCIA CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con el siguiente punto de la Agenda Legislativa 2023-2024:

Objetivo I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO.
Política 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y seguridad ciudadana.
Tema 25. Sistema penitenciario y reparación al Estado y a la Sociedad.

VI. Concordancia con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional

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

I: Democracia y Estado de Derecho, política 9: "Política de Seguridad Nacional". que establece lo siguiente:

> Nos comprometemos a mantener una política de seguridad nacional que garantice la independencia, soberanía, integridad territorial y la salvaguarda de los intereses nacionales. Consideramos que ésta es una tarea que involucra a la sociedad en su conjunto, a los organismos de conducción del Estado, en especial a las Fuerzas Armadas, en el marco de la Constitución y las leyes. En tal sentido, **nos comprometemos a prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general. Con**

este objetivo el Estado[2]: (a) fomentará la participación activa de toda la sociedad en su conjunto, en el logro de objetivos de la política de seguridad nacional; (b) garantizará la plena operatividad de las Fuerzas Armadas orientadas a la disuasión, defensa y prevención de conflictos, así como al mantenimiento de la paz; (c) impulsará la enseñanza de los conceptos básicos de la seguridad nacional en todos los niveles del sistema educativo Nacional [...].

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, política 26: " Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas", que establece lo siguiente:

> Nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.
>
> Con este objetivo el Estado: (a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas; [...] (c) desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos; (d) desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad; (e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero; [...]

[2] El resaltado es nuestro.