



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia".

Proyecto de Ley N°

LEY DE QUE PERMITE AL PERSONAL PENITENCIARIO CAS DEL INPE ACCEDER POR MÉRITO A LA CARRERA DEL SERVIDOR PENITENCIARIO

El Grupo Parlamentario Juntos por el Perú, a propuesta de la Congresista de la República que suscribe Isabel Cortez Aguirre en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

I. FORMULA LEGAL.

LEY QUE MODIFICA ARTICULOS DE LA LEY N° 29709, LEY DE LA CARRERA ESPECIAL PUBLICA PENITENCIARIA.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA
Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como finalidad modificar los artículos 14 y 15 de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, a efectos de elevar el margen de edad máxima de 30 a 40 años, para poder postular a la etapa de formación de la carrera penitenciaria en el área de desempeño laboral de seguridad penitenciaria, en el caso de ciudadanos que al momento de la convocatoria a dicha evaluación, vengan desempeñándose como servidores penitenciarios bajo el Régimen CAS del Decreto Legislativo 1057, los cuales en caso de resultar aprobados en la primera etapa del concurso, serán considerados de manera automática como aptos en la segunda etapa de evaluación.

Artículo 2, Modificatoria

Modifícase los artículos 14 y 15 de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"Artículo 14. Concurso público de méritos

El concurso público de méritos se caracteriza por ser objetivo, transparente, imparcial y confiable. Se realiza en el ámbito nacional, en dos etapas:

(...)

*2. La segunda etapa se desarrolla en el Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios (Cenecp), entre quienes hayan aprobado la primera etapa. En esta segunda etapa se evalúa las capacidades, competencias y adaptación del postulante a la carrera del servidor penitenciario. **Los***



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

postulantes que tengan la condición de servidores penitenciarios CAS del Régimen del D.L. 1057, que hayan aprobado la primera etapa de evaluación, serán considerados aptos de manera automática en esta segunda etapa."

"Artículo 15. Requisitos generales para postular

Los requisitos generales para postular al concurso público de méritos son los siguientes:

(...)

2. Ser ciudadano en ejercicio. En el caso de los postulantes al área de desempeño laboral de seguridad penitenciaria, la edad máxima es treinta años. En el caso de postulantes que a la fecha de publicación de la convocatoria se vienen desempeñando como servidores penitenciarios bajo el Régimen Laboral CAS del D. L. 1057, el límite de edad máxima será de cuarenta años.

(...)

8. Contar con estudios en nivel básico de una lengua nativa originaria nacional."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Modificación del Reglamento de la Ley 29709

En un plazo no mayor de treinta (30) días a partir de la aprobación de la presente norma, el Ministerio de Justicia propone las modificaciones que correspondan al Reglamento de la Ley 29709, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2012-JUS.

SEGUNDA. - Vigencia de la Ley

La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

TERCERA. - Cumplimiento

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Instituto Nacional Penitenciario, velarán por el cumplimiento de la presente Ley.

Lima febrero de 2022.

ISABEL CORTÉZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SIGRID BAZÁN NARRO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

RUTH LUQUE IBARRA
Directiva Portavoz-Tróicar
Grupo Parlamentario Unidos por el Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ROBERTO HELBERT SÁNCHEZ PALOMINO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **marzo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 1452/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. ANTECEDENTES

El estado es la estructura que concreta el poder político delegado por el pueblo soberano, para que cumpla con determinados fines en procura del bienestar general. Es por ello que le corresponde elaborar políticas públicas con el objetivo de lograr el desarrollo social, económico y cultural del país, así como garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales. Entre ellos, una de las más importantes es la concerniente al libre desarrollo y bienestar¹, que guarda relación directa con el derecho al trabajo que se erige como un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona².

Es bajo dicho contexto normativo que corresponde realizar el análisis respectivo teniendo en cuenta las condiciones actuales descritas para el acceso a la carrera pública penitenciaria, la cual, en su texto actual, viene generando una desatención a un derecho de rango constitucional como es el del bienestar social y la posibilidad de realización del actual servidor penitenciario que viene laborando bajo el régimen CAS del Decreto Legislativo 1057.

B. SITUACION ACTUAL.

En el Instituto Nacional Penitenciario, coexisten una serie de regímenes laborales, entre los que tenemos, el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, Ley de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de Contratación Administrativa de Servicios; Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria y, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aplicable cuando se inicie el proceso de incorporación de los servidores penitenciarios.

La Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, en la Segunda Disposición Complementaria Final autorizó al INPE a implementar el Programa de Incorporación Progresiva a la Carrera del Servidor Penitenciario, para los servidores que a la entrada en vigencia de dicha Ley (18-jun-2011) se encontraban prestando servicios bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276. Es así que, durante los años 2013, 2014, 2015 y 2016 se efectuaron 6 concursos internos de méritos al amparo de la autorización de las normas de presupuesto que regían para dichos años, hasta culminar con el 100% de la incorporación del personal en dicha etapa de implementación.

¹ C.P.E. Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.

² C.P.E. Artículo 22.- Protección y fomento del empleo. - El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.



Sin embargo con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1324, en el mes de Enero del año 2017, se produjeron limitaciones y un recorte a la posibilidad de que el personal penitenciario que labora como servidores bajo el régimen laboral CAS del Decreto Legislativo 1057, pueda siquiera acceder a participar de las convocatorias a concursos de mérito que la institución convoque, toda vez que se modificó el límite máximo de 35 años de edad a 30 años de edad, para los ciudadanos que deseen postular a los concursos bajo los lineamientos de la Ley 29709, Ley de Carrera especial pública penitenciaria.

En el artículo 15, modificado por la dación del Decreto Legislativo 1324, se reformaron los requisitos generales para postular a la carrera penitenciaria incorporándose modificaciones a los requisitos establecidos en los numerales 2, 3, 8, y 9 de la ley, disponiéndose como requisitos generales para dicho ingreso el límite de edad de 30 años para el área de desempeño de seguridad penitenciaria, restricción que fue interpretada como *"permitida en función al carácter especial de rendimiento físico que requieren los servidores que desempeñan dichas labores"*, sin embargo la realidad a la fecha viene demostrando que personal con edad que supera los 30 años, como es el caso de los actuales servidores CAS, están preparados y dotados de las condiciones intelectuales y físicas para desempeñar dicha función, realizando sus labores sin mayor inconveniente al entrar en contacto directo con los internos en todas las condiciones penitenciarias, demostrando a su vez estar capacitados para hacer uso de la fuerza física para mantener el orden y disciplina al interior de los establecimientos penitenciarios, en caso ello fuere necesario.

El número de servidores CAS del Régimen 1057, que vienen laborando como agentes de seguridad en el Instituto Nacional Penitenciario, asciende al 2017 a 4,066 (cuatro mil sesenta y seis) agentes penitenciarios, lo que representa un 48% del total de servidores con los que cuenta dicha institución rectora del sistema penitenciario en el Perú. Del citado número de agentes de seguridad CAS, solo 433 podrían postular al concurso bajo la Ley 29709, ya que cuentan con 30 o menos años de edad, sin embargo, el mayor número de dicho universo de agentes penitenciarios CAS, que asciende a 3,636, TRES MIL SEISCIENTOS TREINTA Y TRES, agentes, ven truncada e impedida su intención y derecho constitucional de alcanzar el bienestar social y realizarse como personas, al no poder obtener condiciones laborales más favorables, impidiéndoseles lograr siquiera postular a los concursos de nombramiento de la Ley 29709, situación que incluso linda con la discriminación y la ingratitud de parte del INPE para con los agentes penitenciarios que durante mucho tiempo vienen laborando sin contar con condiciones laborales acordes a una actividad sumamente riesgosa como es la de brindar seguridad en establecimientos penitenciarios a nivel nacional.

Por otro lado se incorporó el numeral 8 estableciendo como requisito el haber aprobado el curso de formación en el Centro Nacional de Estudios, sin embargo dicha incorporación, torna en ambigua y contradictoria las etapas



del concurso, toda vez que, los requisitos generales para postular establecidos en el citado artículo 15, no pueden exigir haber aprobado el curso de formación del Cenecp, ya que este curso de formación es parte de la segunda etapa de evaluación descrita en el artículo 14 numeral 2, por tanto, como podría exigirse como requisitos para poder postular a la primera etapa de evaluación, el haber aprobado previamente la segunda etapa de dicho proceso, ello resulta contrario a las reglas de la sana lógica, pedir lo último para postular a lo primero. Por ello es que corresponde armonizar el nomen del artículo 15, con el texto del mismo, estableciéndolo solamente como requisitos generales para postular al concurso público de méritos, Adicionando colmo requisitos el contar con estudios básicos en una lengua nativa originaria del Perú, ello a fin de poder contar con mayores capacidades al momento de interrelacionarse con personas que no hablan el idioma español.

C. SITUACION LUEGO DE LA APROBACIÓN DEL PROYECTO.

El objetivo de este proyecto legislativo es crear las condiciones que permitan reconocer la loable labor que vienen realizando durante muchos años los trabajadores penitenciarios CAS del Régimen del D.L. 1057, permitiendo que se incorporen a la carrera penitenciaria de la Ley 29709, luego de aprobar la primera etapa del concurso, toda vez que la segunda etapa como es la formación en el Cenecp, ya ha sido realizada y culminada satisfactoriamente por dichos servidores al momento de ser evaluados para su contratación como personal CAS. De esta manera se estaría logrando incorporar bajo el marco de la Ley 29709 a ciudadanos que conocen la función, que han sido capacitados y han aprobado el curso de formación del Cenecp y que vienen demostrando vocación de servicio, sólido compromiso social, respeto por los derechos humanos, probidad, ética pública y formación idónea, todo lo cual en conjunto garantiza el proceso de resocialización de la población penitenciaria.

Siendo así se obtendrían los siguientes beneficios:

- Permitiría incorporar, a más de 3,600 servidores penitenciarios que viene laborando actualmente como agentes de seguridad bajo el Régimen CAS del D.L 1057, a la carrera especial pública penitenciaria de la Ley 29709, otorgándoles las condiciones laborales idóneas para cumplir tan loable labor.
- Generaría una reducción de costos en el proceso de nombramiento de los postulantes que aprueben la primera etapa de evaluación, toda vez que los servidores CAS que superen dicha etapa, no requieren nuevamente aprobar el curso de formación en el Cenecp, al haber llevado y aprobado dicho curso al momento de ser contratados como servidores CAS.
- Reduciría el nivel de riesgo en las actividades propias del desempeño laboral de seguridad penitenciaria, ya que se contaría con servidores bajo la Ley 29709, con mayor experiencia en la actividad funcional, al



estar en actividad bajo el Régimen CAS, al momento de postular a la Ley y por ende contar con mayor conocimiento en dichas funciones.

- Se otorgaría el real contexto constitucional que fluye del artículo 22 de nuestra carta magna, al permitir que los actuales servidores CAS, logren su bienestar social, así como de sus familias y la realización personal, sobre la base de un trabajo digno.
- Se fomentaría la capacitación del personal penitenciario en el manejo de lenguas nativas originarias del Perú y logra una mejor comunicación con población penal que no hable el idioma español.

D. ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO

El proyecto de Ley va de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú en los artículos 2° inciso 2, cito: *"Toda persona tiene derecho: 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole"*, inciso 15, cito: *"A trabajar libremente con sujeción a la ley."* En concordancia con el artículo 23° el Estado promueve las condiciones para el progreso social y económico, mediante el fomento del empleo productivo y la educación para el trabajo, esta relación laboral no puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, sin desconocer la dignidad del trabajador.

Finalmente, el artículo 26° del mismo cuerpo legal protege los siguientes principios laborales:

- 1.- Igualdad de oportunidades sin discriminación.
- 2.- Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley.
- 3.- Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

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

El proyecto de ley va acorde con la Constitución Política del Perú en los artículos 2° inciso 2, cito: *"Toda persona tiene derecho: 2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole"*, inciso 15, cito: *"A trabajar libremente con sujeción a la ley."* La propuesta de ley también va de acuerdo con el artículo 51° del mismo cuerpo legal en el que menciona que la Constitución prevalece sobre toda norma legal, en consecuencia, no presenta efectos adversos la entrada en vigencia de la propuesta legislativa.



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Por otro lado, el proyecto de Ley específicamente modifica el artículo 14 y 15 de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria. Para mayor detalle se propone el cuadro comparativo siguiente:

Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria	Propuesta de modificatoria
Artículo 14. Concurso público de méritos El concurso público de méritos se caracteriza por ser objetivo, transparente, imparcial y confiable. Se realiza en ámbito nacional, en dos etapas: (...) 2. La segunda etapa se desarrolla en el Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios (Cenecp), entre quienes hayan aprobado la primera etapa. En esta segunda etapa se evalúa las capacidades, competencias y adaptación del postulante a la carrera del servidor penitenciario.	Artículo 14. Concurso público de méritos El concurso público de méritos se caracteriza por ser objetivo, transparente, imparcial y confiable. Se realiza en el ámbito nacional, en dos etapas: (...) 2. La segunda etapa se desarrolla en el Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios (Cenecp), entre quienes hayan aprobado la primera etapa. En esta segunda etapa se evalúa las capacidades, competencias y adaptación del postulante a la carrera del servidor penitenciario. <u>Los postulantes que tengan la condición de servidores penitenciarios CAS del Régimen del D.L. 1057, que hayan aprobado la primera etapa de evaluación, serán considerados aptos de manera automática en esta segunda etapa.</u>
Artículo 15. Requisitos generales para postular Los requisitos generales para postular son los siguientes: (...). 2. Ser ciudadano en ejercicio. En el caso de los postulantes al área de desempeño laboral de seguridad penitenciaria, la edad máxima es de treinta y cinco años. (...) 8. Otros que el INPE determine para cada concurso.	Artículo 15. Requisitos generales para postular Los requisitos generales para postular al concurso público de méritos son los siguientes: (...) 2. Ser ciudadano en ejercicio. En el caso de los postulantes al área de desempeño laboral de seguridad penitenciaria, la edad máxima es <u>treinta años. En el caso de postulantes que a la fecha de publicación de la convocatoria se vienen desempeñando como servidores penitenciarios bajo el Régimen Laboral CAS del D. L. 1057, el límite de edad máxima será de cuarenta años.</u> (...) <u>8. Contar con estudios en nivel básico de una lengua nativa originaria nacional.</u>
Artículo 22.- Medidas correctivas (...) 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes: (...)	Artículo 22.- Medidas correctivas (...) 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes: (...) <u>g. Formular petición motivada a los órganos pertinentes solicitando la suspensión parcial o total, temporal o</u>



Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

	<u>definitiva de concesiones, licencias, autorizaciones, permisos, contratos de acceso, contratos de explotación y otras modalidades de derechos sobre recursos naturales contenidas en las leyes especiales, otorgadas al responsable del daño ambiental o infracción con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las medidas correctivas, el resarcimiento del daño y/o la compensación en términos ambientales y/o económicos según corresponda"</u>
--	---

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 14° y 15° numeral 2 y 8 de la Ley 29709 Ley de carrera Especial Pública Penitenciaria. Esta modificación reglamentaria no genera gasto del erario nacional, siendo que muy por el contrario se podría lograr una reducción en los costos de implementación, cumpliéndose así el artículo 76° de la Constitución Política del Perú, cito: *"Los representantes ante el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo lo que se refiere a su presupuesto"*.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política de Estado N° 10: Reducción de la Pobreza.
- Política de Estado N° 11: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación.