Proyecto de Ley N° 8025/2023-CR

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO

CONGRESO de la REPÚBLICA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
03 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:00pm

Proyecto de Ley N.º _____

La Congresista de la República que suscribe, **YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO,** integrante del **Grupo Podemos Perú,** en uso de las facultades de iniciativa legislativa prevista en los artículos 102 numeral 1), y 107 de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El congreso de la República,
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE FOMENTA ÁREAS PRODUCTIVAS EN LAS CÁRCELES PRODUCTIVAS

Artículo 1. Objeto de Ley

La presente ley tiene por objeto la modificatoria del literal c, del numeral 14.1, de artículo 14, del Decreto legislativo 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e implementación de cárceles productivas; con el objeto de brindar mejores herramientas y condiciones de trabajo en las áreas determinadas para cárceles productivas. Con ello se busca fomentar más áreas productivas y lograr una mayor reinserción social de la población penitenciaria.

Artículo 2. Modificación del literal c, del numera 14.1, del artículo 14, del Decreto legislativo 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e implementación de cárceles productivas

Se modifica el literal c, del numeral 14.1, del artículo 14 del Decreto Legislativo para la Promoción e implementación de cárceles productivas, en los siguientes términos.

Artículo 14.- Distribución de ingresos

14.1 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; y se distribuye en la forma siguiente:

a. Setenta por ciento (70%) para sus gastos personales, obligaciones familiares y ahorro, salvo lo dispuesto por mandato judicial por pensión alimenticia.

b. Veinte por ciento (20%) para el pago de la reparación civil, impuesta en su sentencia condenatoria

c. Diez por ciento (10%) para solventar la continuidad de las actividades productivas del INPE. Dicho Recurso Directamente Recaudado (RDR) del área de trabajo será utilizado para la implementación de talleres productivos y su desarrollo.

14.2 El Reglamento del presente Decreto Legislativo establece la distribución de los ingresos cuando el interno haya cumplido el pago de su reparación civil, tenga condena por cadena perpetua; así como, establece las medidas para la aplicación de la distribución de los ingresos de los internos y los gastos de operación en que se incurran por dicha transferencia, entre otros aspectos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Modifica el numeral 2, del acápite 15.3, del artículo 15 del Decreto Legislativo Nº 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería

Modifícase el numeral 2, del acápite 15.3, del artículo 15 del Decreto Legislativo Nº 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, en los términos siguientes:

Artículo 15.- Gestión de Ingresos

[...]

15.3 Los Recursos Directamente Recaudados se rigen de acuerdo a lo siguiente:

[...]

2. Lo dispuesto por el presente párrafo no es de aplicación a las Universidades Públicas ***y el Instituto Nacional Penitenciario****, así como a aquellas entidades cuyos Recursos Directamente Recaudados*

provienen del desarrollo de actividades de comercialización de bienes y servicios autorizadas por ley expresa.

[...]

SEGUNDO: El Poder Ejecutivo, en un plazo de sesenta días calendario contados desde la entrada en vigor de la presente ley, adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e implementación de cárceles productivas.

Comuníquese al señor presidente de la República para su promulgación.

Lima, mayo de 2024

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 15:45:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS MADARIAGA Carlos Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 14:28:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALCARRAZ AGUERO Yorel Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/05/2024 12:29:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 15:28:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PICON QUEDO Luis Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 13:49:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 13:26:14-0500

Firmado digitalmente por: LUNA GALVEZ Jose Leon FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/06/2024 13:26:27-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

1.1. Base legal

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas.
- Decreto Legislativo 654. Promulgan nuevo Código de Ejecución Penal.
- Decreto Supremo 025-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e Implementación de Cárceles Productivas.
- Decreto Supremo Nº 015-2021-JUS que modifica el Reglamento del Código de Ejecución Penal aprobado por el Decreto Supremo Nº 015-2003-JUS

1.2. Antecedentes

Durante los periodos parlamentarios, los diversos Congresistas han presentado proyectos de ley con anterioridad que guardan relación con el Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas:

- Proyecto de ley 7035/2023, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1343, Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas:
- Proyecto de ley 5643/2023-CR, Ley que fomenta la participación de empresas en las cárceles productivas.
- Proyecto de ley 2268/2021-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo para la promoción e implementación de cárceles productivas.
- Proyecto de ley 5606/2022-CR, Ley de fortalecimiento de las cárceles productivas, para aumentar el nivel de resocialización de los reos.

La presente iniciativa legislativa a diferencia de las ya mencionadas tiene por finalidad mejorar las áreas productivas e implementar adecuados espacios laborales en las cárceles productivas, así como la adquisición de maquinaras y su mantenimiento por medio de la utilización del 10% de distribución de ingresos producto del trabajo del interno. De esta manera se fomenta la reinserción social y rehabilitación del interno.

1.3. Sobre los principales derechos fundamentales garantizados

Sobre el principio constitucional de resocialización:

Al respecto, el artículo 139° inciso 22 de nuestra Constitución Política del Perú señala lo siguiente: *"el principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad";* de la misma manera, el artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala que "*el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados*". Bajo esa misma línea, el precipitado principio permite que todo interno, siempre y cuando la ley lo señale en concordancia con las normativas constitucionales, normativas de ejecución penal, accede a los beneficios penitenciarios con el objeto de ser reinsertado en la sociedad.

Asimismo, según el jurista SILVA SANCHEZ[1], Jesús María, la resocialización del condenado está integrado por tres sub principios: reeducación, rehabilitación y reincorporación. En esta línea, señala que *la **"reeducación"** hace referencia al proceso por el cual la persona adquiere determinadas actitudes que le permitirán desarrollar su vida en comunidad; la "**reincorporación"** hace alusión a la recuperación social de la persona condenada a determinada pena; y, finalmente, la **"rehabilitación"** representa la renovación jurídica del status del ciudadano que cumple determinada pena. De esta forma, la rehabilitación hace referencia aún proceso a través del cual se reeduca, reincorpora y, finalmente, se rehabilita al condenado*. (negrita y subrayado nuestro)

Del mismo modo, numerosa jurisprudencia internacional y nacional, desarrolla el contenido de estos principios. En primer término, respecto al principio de resociabilización del interno, se debe definir como un proceso de adaptación de todo sujeto condenado, individualizado, durante la ejecución de su pena. "*Por ello, el cumplimiento de las penas que comportan la afectación de la libertad del implicado, impone la necesaria disposición de establecimientos adecuados y la adopción de todo un sistema penitenciario, cuyo componente jurídico se edifique sobre la base del reconocimiento insoslayable de la dignidad humana y del respeto riguroso a los derechos humanos del recluso, sujeto pasivo de una relación especial de sujeción, gobernada por un régimen igualmente*

[1] MONTOYA VIVANCO, Yvan. Reeducación, rehabilitación y reincorporación social del penal. 2008. En: GUTIERREZ, Walter (Director). La Constitución Comentado. Análisis Artículo por Artículo. Tomo II. Lima: Grijley, pp. 634-643.

especial orientado hacia el logro cabal de las funciones que el ordenamiento le atribuye a la pena."

Respecto al sub principio de reeducación, el Tribunal Constitucional ha establecido que "*la grave limitación de la libertad personal que supone la pena privativa de libertad, y su quantum específico, son el primer efecto reeducador en el delincuente, quien internaliza la seriedad de su conducta delictiva, e inicia su proceso de desmotivación hacia la reincidencia (prevención especial de efecto inmediato*).

Y en relación a la rehabilitación, el Tribunal Constitucional ha señalado que ésta tiene *"la función de formar al interno en el uso responsable de su libertad. No la de imponerle una determinada cosmovisión del mundo ni un conjunto de valores que, a lo mejor, puede no compartir. Pero, en cualquier caso, nunca le puede ser negada la esperanza de poderse insertar en la vida comunitaria. Y es que, al lado del elemento retributivo, ínsito a toda pena, siempre debe encontrarse latente la esperanza de que el penado algún día pueda recobrar su libertad. El internamiento en un centro carcelario de por vida, sin que la pena tenga un límite temporal, aniquila tal posibilidad.*"

Aunado a ello, los beneficios penitenciarios, según el Tribunal Constitucional "*...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*". Teniendo en cuenta, la finalidad resocializadora de los beneficios penitenciarios, el cual guarda relación con el artículo 1° de la Constitución Política del Perú, lo cual señala que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado", en virtud que el Estado en marco del principio de la dignidad, *tiene la obligación de adoptar medidas para que el interno pueda reincorporarse a la vida comunitaria, y que ello se realice con respeto a su autonomía individual, siendo que el principio resocializador tiene la función de formar al interno en el uso responsable de su libertad.*[2]

<u>Sobre el derecho de trabajo:</u>

Derecho fundamental de toda persona, reconocido en diferentes artículos de la Constitución Política del Perú:

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

---

[2] SSTC 0842-2003-PHC/TC, fundamento 3; 2700-2006-PHC/TC, fundamento 19; 0033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 46.

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.

El jurista, César Landa Arroyo[3], señala que dentro de la gama de derechos fundamentales "sociales" que reconoce nuestra Constitución Política encontramos a los derechos que rigen en el marco de la relación laboral entre el empleador y el trabajador, fruto de la constitucionalización del Derecho del Trabajo. Estos derechos laborales cobran especial importancia en nuestro Estado Social y Democrático de Derecho, pues son un medio importante para lograr el bienestar y el desarrollo de las personas, garantizando así las condiciones dignas de existencia.

Por ello, el Estado tiene el deber de promover y fomentar el empleo productivo tal y como lo describe la Carta Magna; también los internos de los establecimientos penitenciarios que laboran dentro de las instalaciones a través del programa de cárceles productivas se encuentran amparados por los artículos antes mencionados.

Por su parte, el Código de Ejecución Penal (artículos 65° al 68°) prescribe que el trabajo es un derecho y un deber para la persona privada de libertad. Contribuye a su rehabilitación y resocialización y le permite cubrir sus necesidades al interior del penal y ser un apoyo para su familia.

Bajo esos lineamientos, a los internos se le debe de dar condiciones y espacios adecuados de trabajo, áreas implementadas con herramientas, para que obtengan ingresos económicos y así apoyar a sus familias; además de lograr con mayor asertividad la reinserción social.

1.4. Sobre la problemática

Durante mis visitas de fiscalización realizadas en mis semanas de representación acudí a las instalaciones de diversos establecimientos penitenciarios a nivel nacional: San Juan de Lurigancho, Castro Castro, Mujeres Chorrillos, Anexo Mujeres Chorrillos, Virgen de Fátima, Huaral,

[3] Landa Arroyo, César. El derecho del trabajo en el Perú y su proceso de constitucionalización: análisis especial de la mujer y la madra trabajadora". Revista de Derecho Themis 65.219-243.

Quencoro (Cuzco) y Huacaris (Cajamarca) con la finalidad de conocer su problemática. Donde advertí la gran sobrepoblación y hacinamiento que presentan; asimismo, visité los diferentes espacios de las áreas productivas de trabajo del programa de cárceles productivas.

Es así que advertí las deficiencias en las diferentes áreas productivas (textilería, repujado, zapatería, carpintería, trabajos en cuero etc.), siendo que en muchos de los talleres les hace falta maquinarias, logística para seguir desarrollando las actividades de producción y ampliar sus espacios. También, los internos que forman parte de dicho programa expresaron que necesitan ayuda para que realicen sus trabajos en mayores cantidades de producción y por lo que requieren más herramientas.

Al observar los grandes trabajos artesanales y obras de pinturas, así como trabajos en cuero; en tres oportunidades organice en las instalaciones del Congreso de la República, la exposición "Pinceladas de Libertad", donde se tuvo lugar la exposición artística de todos los trabajos realizados por los internos de los centros penitenciarios. Dicha exposición tuvo gran acogida y pudo ser apreciado por mis colegas y por los trabajadores del Parlamento.

El 10% del dinero producido por el interno no se viene utilizando prioritariamente en la adquisición de materiales y maquinarias de trabajo, ni en su mantenimiento y reparación de estas, dado que existen maquinarias dañadas; por lo cual, la actividad laboral de muchas áreas se ven en la necesidad de suspenderse, tampoco se utiliza la recaudación del 10% del trabajo para ampliar espacios de trabajo. Cabe indicar, que tan solamente el 08% de la población penitenciaria accede al derecho a laborar o estudiar, que son derechos constitucionales de todo ser humano.

Personal del INPE índica en forma verbal que no alcanza el dinero, en razón que el ingreso se viene utilizando para el resto del tratamiento penitenciario, lo cual es deber del Estado garantizarlo, pues la actividad laboral se solventa con las ventas, y si, no están en buen estado las herramientas necesarias, esta actividad se verá interrumpida. Por ello, es importante que la ganancia del 10% se utilice prioritariamente para : 1) ampliar espacios de trabajo, 2) equiparlos con maquinaria de última tecnología, 3) capacitar y tecnificar el recurso humano; y, solo en caso hubiere un monto sobrante, recién se tendrá que complementar en otros gastos, que ya realiza el Estado anualmente a través del presupuesto para el resto del tratamiento penitenciario, como son las terapias psicológicas, educación, salud, comida y servicios básicos (luz, agua y personal). Respecto a estos últimos urge la necesidad de reformarlas y actualizarlas con verdadera humanización por el bien común, pues los temas de tratamiento son repetitivos y no progresivos, como indica la norma.

Si no hay herramientas de trabajo y espacios acondicionados, tampoco habrá más actividad laboral, que genere ganancias con las que también se tendría que pagar la reparación civil, gastos de alimentos (para los hijos menores de los internos) y/o gastos personales del mismo. Siendo importante que, para seguir generando ganancias económicas, las herramientas de trabajo y espacios deben estar en condiciones adecuadas.

Asimismo, se resalta que urge la necesidad de fiscalizar y proteger los derechos laborales y sociales de los trabajadores dentro de los penales (cárceles productivas).

Población penitenciaria en área de trabajo de cárceles productivas

El Reglamento de Organización y Funciones del Código de Ejecución Penal, aprobado mediante el Decreto Supremo N°009-20007-JUS[4], establece que la Dirección de Tratamiento Penitenciario es el órgano de línea que tiene como función principal formular y proponer las políticas, normas, planes, programas y proyectos de desarrollo para la ejecución de las actividades de asistencia social, legal, psicológica, religiosa y de salud, así como de trabajo y educación en los establecimientos penitenciarios. Es por ello, que como parte del tratamiento penitenciario de las personas privadas de su libertad se tiene el derecho de acceder a las actividades antes mencionada, siendo que el INPE destina presupuesto para ello.

El artículo 99° del Reglamento del Código de Ejecución Penal[5], estipula los lineamientos del Órgano Técnico de Tratamiento (OTT), que es el encargado de desarrollar programas de trabajo y educación de acuerdo con las aptitudes y actitudes del interno/a, brindando servicios asistenciales de índole sanitario, social, legal y psicológico y otros que coadyuven a la rehabilitación.

La Defensoría del Pueblo, en su Informe de Adjuntía N° 006-2018-DP/ADHDP[6] resalta el hecho de que el trabajo y la educación son actividades que permiten a las personas obtener mayores oportunidades para el desarrollo de sus proyectos de vida. Y que le corresponde al Estado generar las condiciones necesarias para el respeto y garantía de estos derechos fundamentales a todas las personas sin discriminación, incluso cuando se trata de personas privadas de libertad.

---

[4] Artículo 45° del ROF del INPE, aprobado por Decreto Supremo N°009-2007-JUS.

[5] Reglamento del Código de Ejecución Penal, aprobado por Decreto Supremo N°015-2003-JUS. https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H850960.

[6] Defensoría del Pueblo, Informe de Adjuntía N° 006-2018-DP/ADHDP: "Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelaria de mujeres y varones", Lima, diciembre, 2018, P. 110

Sin embargo, la Defensoría en su Informe de Adjuntía del año 2018[7] detalla que constató durante la supervisión que realizó a nivel nacional que no toda la población penitenciaria se encuentra inscrita en talleres de estudio o trabajo. Esta situación puede obedecer a diversos factores, siendo los más comunes en el ámbito penitenciario, el hacinamiento, la falta de infraestructura, la carencia de recursos humanos y logísticos para brindar estos talleres, el poco interés del interno o interna debido a las prohibiciones de beneficios penitenciarios, entre otras causas

El hacinamiento es la principal problemática de los establecimientos penitenciarios, es así que, de acuerdo con el Informe Estadístico del INPE a setiembre del 2023[8], la capacidad de albergue de los 68 establecimientos a nivel nacional es de 129%. Conforme al siguiente gráfico.

GRAFICO 1

SITUACIÓN ACTUAL DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE, SOBREPOBLACIÓN Y HACINAMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS SEGÚN LAS OFICINAS REGIONALES

Total	Capacidad de Albergue (c)	Población Penitenciaria (POPE)	Sobrepoblación (s=POPE-c)	% Sobrepoblación	% Hacinamiento (%H)
68 Establecimientos Penitenciarios	41,019	93,985	52,966	129%	109%

Fuente: Oficina General de Infraestructura
Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

Fuente: INPE-Setiembre 2023

Respecto a la Población Penitenciaria[9] a nivel nacional al mes de setiembre 2023 es de 174,165 personas; de ellos, 93,98514 personas se encuentran en los establecimientos penitenciarios por un mandato de detención judicial o prisión preventiva o sentencia con pena privativa de libertad efectiva, mientras que 80,180 personas asisten a establecimientos de medio libre al haber sido sentenciados a penas limitativas de derechos o dictaminas a medidas

[7] Defensoría del Pueblo, ibdem, Lima, diciembre, 2018, P. 110

[8] Información extraída del siguiente link: https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2023/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_setiembre_2023.pdf

[9] Información extraída del siguiente link: https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2023/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_setiembre_2023.pdf

alternativas de internamiento, o liberados con beneficio penitenciario de Semilibertad o Liberación Condicional. Conforme al siguiente gráfico.

GRÁFICO 2

POBLACIÓN PENITENCIARIA INTRAMUROS Y EXTRAMUROS DEL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL

Población Total: 174,165				
Establecimientos Penitenciarios 93,985		Establecimientos De Medio Libre 80,180		
Procesados	Sentenciados	Liberados por Semilibertad, Liberación condicional y Remisión condicional de la pena	Sentenciados a Penas Limitativas de Derechos	Sentenciados a Medidas Alternativas
35,052	58,933	5,674	71,972	2,534

Fuente: Unidades de Registro Penitenciario
Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

Fuente: INPE-Setiembre 2023

Ahora desarrollaremos con mayor detalle, la problemática del trabajo dentro de los centros penitenciarios, como lo hemos mencionado en un principio, a través del programa de cárceles productivas muchos internos han visto una oportunidad de trabajo e ingreso para apoyar a sus familiares; sin embargo, no pueden producir a gran escala debido a las limitaciones que presentan. Por ejemplo, en el penal de Huacaris (Cajamarca) tienen fluido eléctrico hasta las 02:00 pm, los internos no pueden después de ello realizar labores, ellos impiden su crecimiento y producción. Han remitido en reiteradas oportunidades su pedido de solución respecto del cableado eléctrico, sin embargo, hasta la fecha no han obtenido respuestas.

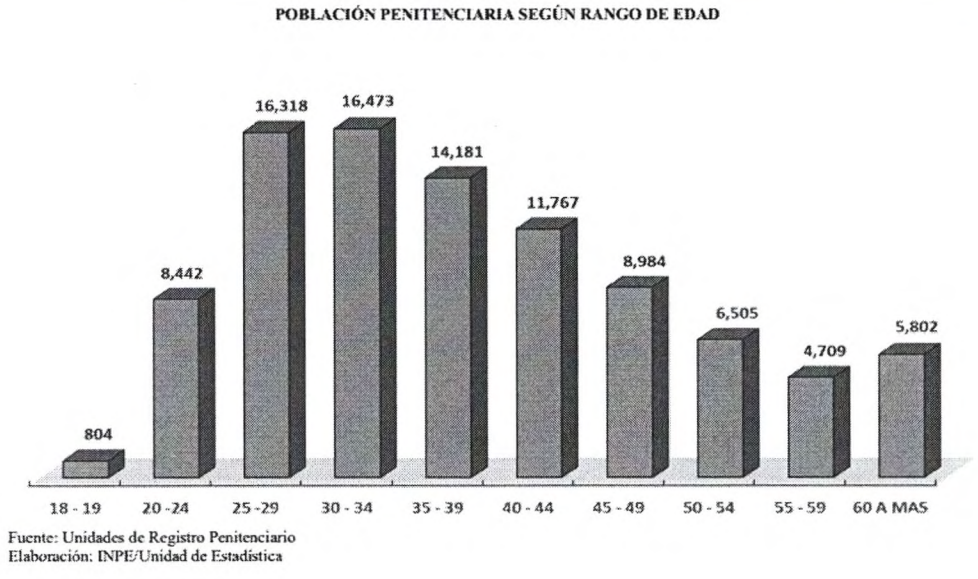
Para un mayor análisis de la problemática antes mencionada, cabe precisar la población en edad para trabajar es desde los 18 años hasta los 60 años. La composición etaria[10] de los privados de libertad por establecimiento penitenciario, ha sido objeto de medición estadística para identificar de manera más focalizada las características particulares del tratamiento en cada unidad, lo que lleva a visualizar que los jóvenes comprendidos en el rango de edad de

[10] Información extraída del siguiente link: https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2023/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_setiembre_2023.pdf

18 a 29 años representan el 27.2% de la población penitenciaria a nivel nacional; asimismo, se encuentra considerada entre la población joven y económicamente activa o productiva. Esta información permitirá evaluar los programas de políticas preventivas encaminados a cambiar la conducta delictiva.

En relación a los grupos etarios comprendidos entre 30 a 59 años, que representa el 66.6%, se da mayor énfasis en brindar educación para el trabajo, lo cual lo dotará de competencias para una mejor inserción en el mercado laboral al egresar. Por otro lado, tenemos a la población de adultos mayores que representan el 6.2% en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional.

GRÁFICO 3

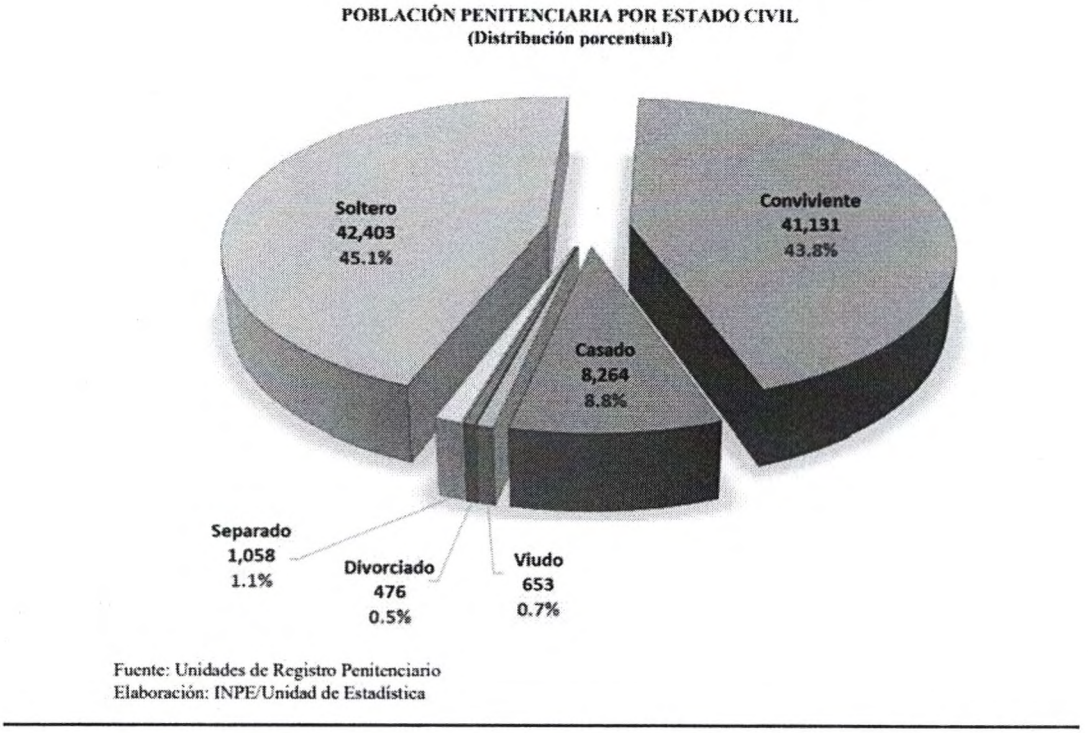


Fuente: INPE-Setiembre 2023

Por otro lado, se detalla la estadística de la población de intramuros, la distribución porcentual por estado civil de la POPE (población penitenciaria) muestra una mayor concentración en la categoría "solteros" representado por el 45.1%, mientras que el de "convivientes" alcanza el 43.8%. Asimismo, la composición de la población penal por su estado civil presenta características similares entre hombres y mujeres. Del total de 89,139 internos varones, el 45% (39,716 Internos) son convivientes, el 44% (39,571 internos) solteros y el 9% (7,928 internos) casados. En el caso de las mujeres, del total de 4,846 internas, el 29% (1,415 internas) son convivientes, 58% (2,832 internas) son solteras y

casadas el 7% (336 internas). Existen otras categorías de menor porcentaje como son; "separados", "divorciados" y "viudos".

GRÁFICO 4



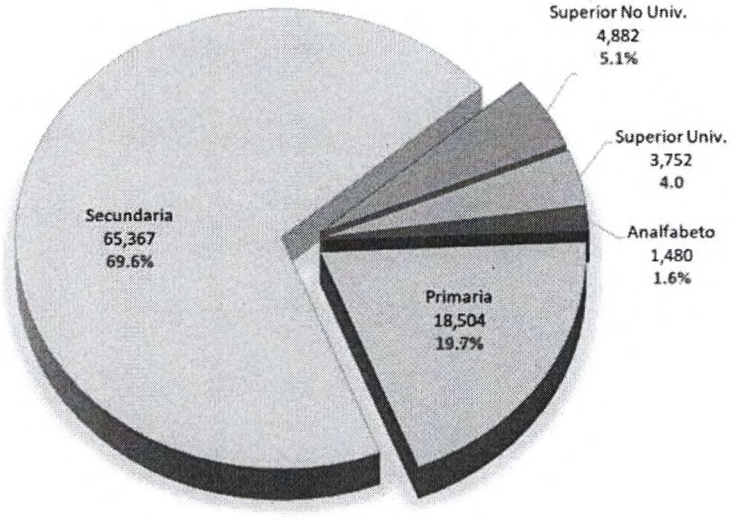
Fuente: INPE-Setiembre 2023

Los datos estadísticos mencionados con los gráficos anteriores resultan importantes, puesto que con ellos identificamos que sector de la población penitenciaria tiene el rango de edad para trabajar y su estado civil. Siendo que la población más joven, soltera y con hijos pueden recausar su proyecto de vida, resocializarse y trabajar para generar ingresos para su familia, respectivamente.

De igual importancia, la información del nivel de instrucción[11] de la población penitenciaria intramuros sirve de base para una política penitenciaria de educación en contexto de encierro, donde el ente rector (Ministerio de Educación) tenga entre sus objetivos brindar educación en los penales de acuerdo a sus propias características y asumir que la enseñanza al privado de libertad, significa educar a una persona con mayoría de edad, pero con muchas necesidades siendo necesario reeducar sus valores perdidos ante la comisión del delito. En relación a esta área se puede afirmar que los talleres de educación se forman con el objetivo lograr la resocialización del interno, para la enseñanza de diferentes artes manuales y alfabetización y así cuando tenga que salir sea útil a la sociedad. La criminalidad se caracteriza por la marcada presencia de internos que solo han cursado nivel de primaria o secundaria. De ese universo, el 19.7% (18,504 internos) ha seguido únicamente el nivel primario, mientras que el 69.6% (65,367 internos) logró el nivel secundario. De acuerdo con el siguiente gráfico.

GRÁFICO 5

POBLACIÓN PENITENCIARIA INTRAMUROS SEGÚN EL NIVEL DE INSTRUCCIÓN AL INGRESAR
(Distribución porcentual)



Fuente: Unidades de Registro Penitenciario
Elaboración: INPE/Unidad de Estadística

Fuente: INPE-Setiembre 2023

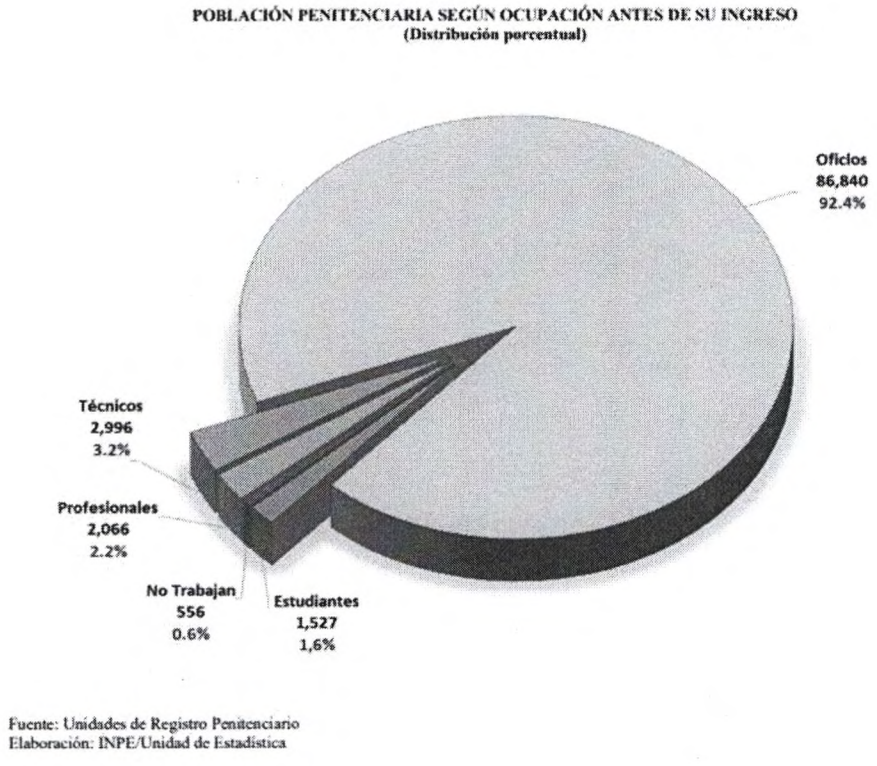
[11] Información extraída del siguiente link: https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2023/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_setiembre_2023.pdf

Igualmente, la población penitenciaria intramuros en condición de empleabilidad [12]como profesionales antes de su ingreso al establecimiento penitenciario, alcanza las cifras 2,066 personas; de igual modo, el 43.9% (906 internos) pertenecieron a las fuerzas del orden (FF.AA. y PNP); seguidamente el 27.3% (565 internos) son docentes; mientras que el restante, 28.8% (595 internos), se reparte entre otros profesionales (médicos, ingenieros, arquitectos, abogados, economistas y otros). Mientras, el grupo que ejercían carreras técnicas antes de su ingreso al establecimiento alcanzó el número de 2,996 privados de libertad: el 37.6% (1,127 internos) son mecánicos y el 17.6% (526 internos) electricistas. Este indicador brindará datos importantes para proponer políticas de tratamiento en el área de trabajo penitenciario, en especial los programas de capacitación técnico-productiva para los privados de libertad que no cuentan con oficio e impulsar políticas públicas de apertura a las empresas privadas, a fin de que contraten a los que egresen del penal, logren obtener un puesto de trabajo y se inserten a la sociedad.

Los internos que antes de ingreso al sistema penitenciario se desempeñaron en oficios congregan 86,840 personas: el 27.7% (24,012 internos) eran obreros, el 15.9% (13,809 internos) se desempeñó como conductor de vehículos, el 14.8% (12,879 internos) se dedicó a la agricultura y el 8.2% (7,105 internos) laboró como comerciante.

[12] Información extraída del siguiente link: https://siep.inpe.gob.pe/Archivos/2023/Informes%20estadisticos/informe_estadistico_setiembre_2023.pdf

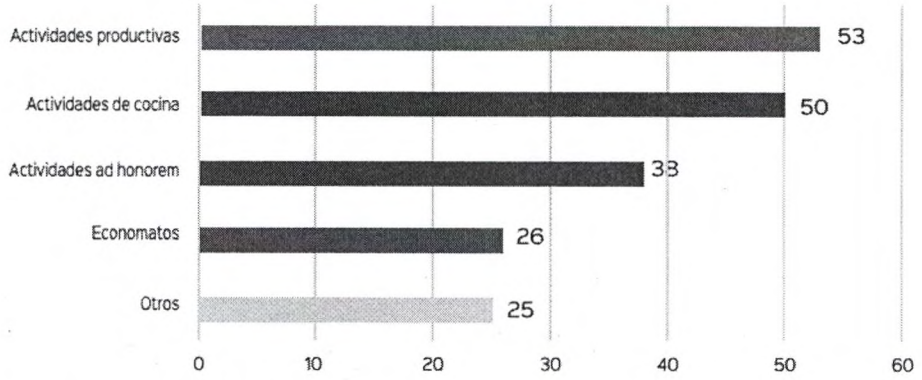
GRÁFICO 6



Fuente: INPE-Setiembre 2023

En el Informe de Adjuntía de la Defensoría del Pueblo, año 2018, resalta que para el pleno goce de este derecho, el trabajo debe realizarse en condiciones dignas, de igualdad y no discriminación, ni de manera forzada. En el marco de su supervisión advirtió que en la mayoría de los establecimientos penitenciarios, las actividades preponderantes son las actividades productivas, seguidas por las de cocina. Cabe precisar que esta última actividad es realizada por las personas privadas de libertad, para una concesionaria. Asimismo, existen otras actividades no pagadas o ad honorem, como los promotores de salud, mantenimiento, limpieza y otros similares, que se realizan en más de la mitad de los penales que fueron supervisados.

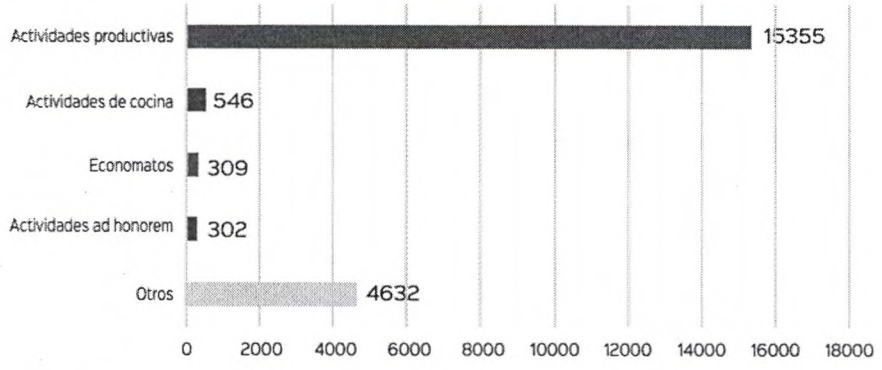
GRÁFICO N° 28
NÚMERO TOTAL DE PENALES EN LOS QUE SE REALIZAN ACTIVIDADES LABORALES



Fuente: Supervisión Nacional de penales 2017
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Fuente: Defensoría del Pueblo- INFORME DE ADJUNTIA 2018[13]

GRAFICO N° 29
POBLACIÓN TOTAL DE INSCRITOS/AS SEGÚN ACTIVIDADES LABORALES



Fuente: Supervisión Nacional de Penales 2017
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Fuente: Defensoría del Pueblo- INFORME DE ADJUNTIA 2018[14]

---

[13] Defensoría del Pueblo, Informe de Adjuntía N° 006-2018-DP/ADHDP: "Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelaria de mujeres y varones", Lima, diciembre, 2018, P. 110

[14] Defensoría del Pueblo, Informe de Adjuntía N° 006-2018-DP/ADHDP: "Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelaria de mujeres y varones", Lima, diciembre, 2018, P. 110

Por otro lado, en lo que respecta a personas privadas de libertad trabajando, del total de la población penitenciaria, el 18.6% (15,355) realiza diversas actividades productivas. Ello indica que una de las mayores necesidades y prioridades de la población penal es la autogeneración de recursos económicos durante su permanencia en el penal, ya sea para poder subsistir durante su reclusión o mantener a sus familias.

En ocasiones, el número de personas para los talleres se ve limitado debido a la falta de espacio o a que las maquinarias que se utilizan están inoperativas por falta de mantenimiento. Esta situación genera preocupación, debido a que el artículo 67° del Código de Ejecución Penal (CEP) y el artículo 113° del Reglamento del Código de Ejecución Penal (RCEP), establecen que el 10% de la remuneración mensual del interno o interna deberá ser recaudado de forma obligatoria para costear los gastos que genera la actividad laboral. Este pago es abonado a favor del INPE de manera mensual para ser invertido o devuelto a favor de los penales en actividades de promoción de trabajo y adquisición de bienes y materiales, por lo que, en la medida de lo posible, no debería ocurrir que las máquinas se deterioren por falta de mantenimiento.

Como ya lo mencionados en líneas arriba, tanto el personal del INPE que labora en los centros penitenciarios y la misma Defensoría coinciden que a pesar de tener determinado el 10% de ingresos para costear los gastos que genera la actividad laboral de los internos, poseen aun maquinarias inoperativas, espacios reducidos y material insuficiente.

Espacios de áreas productivas

En la nota periodística, publicada por el Diario Oficial El Peruano[15], de fecha 04 de diciembre del año 2023, titulada "INPE: productos elaborados por internos traspasan fronteras"; informa que Cárceles Productivas cuenta con 479 talleres productivos (confección, zapatería, cestería, panadería y pastelería, carpintería metálica, trabajo en jebe, tejidos manuales, carpintería en madera, tejido a máquina, entre otros) a nivel nacional en los diferentes establecimientos penitenciarios. A la fecha existen 94 convenios suscritos por el INPE con empresas privadas.
Asimismo, respecto a la población penal al día de hoy (04/12/2023) es más de 94 mil internos a nivel nacional. De ello, 26,373 trabajan, es decir el 28%. A través de Cárceles Productivas, trabajan 2,403 internos. En talleres productivos

[15] Información extraída del siguiente link: https://www.elperuano.pe/noticia/230515-inpe-productos-elaborados-por-internos-traspasan-fronteras

participan 9,931 y en actividades laborales individuales y grupales participan 13,983 y 15,514 estudian, es decir el 17%.

Sobre la modificatoria del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería

Dicha norma, centraliza los recursos directamente recaudados del Estado y ejecuta la gestión del flujo financiero, que incluye la estructuración del financiamiento del presupuesto del Sector Público, la gestión de activos financieros del Sector Público No Financiero y los riesgos fiscales del Sector Público.

Sin embargo, el Decreto Legislativo N° 1441, considera el trabajo desplegado en el marco de la Ley de Cárceles Productivas como una actividad económica que crea riqueza, sin considerar que se realiza al interior de los establecimientos penitenciarios por parte de los privados de libertad, como parte de su proceso de reeducación y de rehabilitación, a cargo del Instituto Nacional Penitenciario cuya misión se encuentra consagrada en el numeral 22 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú.

Sobre estos recursos que surgen dentro de los penales, es que se aplica el descuento del 10% para el mantenimiento de la infraestructura penitenciaria destinada a este programa y que en la actualidad no es recaudado, ni mucho menos administrado por el INPE.

En tal sentido, si bien los denominados recursos directamente recaudados comprenden los ingresos generados por las entidades públicas y administrados directamente por estas, solo se reconocen como tales y por norma expresa a las tasas, multas e ingresos no tributarios; sin embargo, la remuneración del interno penitenciario a la que hacemos referencia no encaja en ninguno de estos supuestos ya que tiene la siguiente naturaleza:

- Tiene respaldo constitucional reconocido por el numeral 22 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú que lo consagra como un deber y un derecho, siendo la base del bienestar social y un medio de realización de la persona.
- Es un trabajo no sujeto a la subordinación voluntaria (relación laboral) ni tiene beneficios sociales y por ende no debería ser considerado tributo.
- Es un trabajo sujeto a subordinación legal (por mandato legal y judicial expreso) y está sujeta al otorgamiento de beneficios penitenciarios.

- La deducción del 10% está destinada a costear los gastos que genera la actividad laboral al interior de los establecimientos penitenciarios.
- No deben formar parte de los recursos del Tesoro Público.
- Tienen una legislación ad – hoc, a través de la Ley N° 27875 que modificó el Código de Ejecución Penal.

Finalmente, estando a los niveles de hacinamiento carcelario crítico declarado "estado de cosas inconstitucional" mediante sentencia del Tribunal Constitucional en la sentencia expedida en el Exp. 5436-2014-PHC/TC, es menester dotar con mayores recursos económicos al INPE a fin de combatir las severas deficiencias en la capacidad de albergue, la calidad de la infraestructura carcelaria y de las instalaciones sanitarias, de salud, de seguridad, entre otros servicios básicos, a nivel nacional".

Por ello, debe considerarse al Instituto Nacional Penitenciario dentro de los supuestos de no aplicación del Decreto Legislativo N° 1441, a fin de que los recursos directamente recaudados por concepto de emisión de certificado de antecedentes judiciales, sean destinados a construir más unidades de albergue y combatir los altos niveles de hacinamiento carcelario anteriormente mencionado.

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

La presente iniciativa legislativa, tiene como objetivo modificar el literal c, del numeral 14.1, de artículo 14, del Decreto legislativo 1343, Decreto Legislativo para la Promoción e implementación de cárceles productivas; con el objeto de brindar mejores herramientas y condiciones de trabajo en las áreas determinadas para cárceles productivas. Con ello se busca fomentar más áreas productivas y lograr una mayor reinserción social de la población penitenciaria - internos.

A través de ello, el 10% será destinado únicamente para solventar la continuidad de las actividades productivas del INPE. Dicho Recurso Directamente Recaudado (RDR) del área de trabajo será utilizado exclusivamente para la implementación de talleres productivos y su desarrollo, con la finalidad de que existan ambientes adecuados y con logística para el cumplimiento de sus actividades.

Se busca que los internos tengan mayores ingresos económicos para que apoyen a sus familias y tenga mayor calidad de vida, pasen pensión a sus hijos alimentistas, sus gastos personales, etc.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera ningún costo adicional para el presupuesto público, toda vez la modificatoria propuesta será dinero proveniente de la propia actividad laboral del interno.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional: [16]

- Política de Estado N°11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- Política de Estado N°14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.

Lima, mayo de 2024

[16] **Ver en: http://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/**