



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2024-2025

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la siguiente iniciativa legislativa:

	PROYECTO DE LEY	PROPONENTE	TÍTULO DE LA PROPUESTA
1	<u>9500/2024-CR</u>	Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista Isaac Mita Alanoca	Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de centros penitenciarios de rehabilitación y resocialización con trabajo productivo sostenible.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Décima Novena Sesión Ordinaria, celebrada el 14 de mayo de 2025, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con los votos a favor los congresistas: Mita Alanoca, Caverro Alva, Paredes Castro, María Acuña Peralta, Alva Prieto, Amuruz Dulanto, Arriola Tueros, Burgos Oliveros, Cerrón Rojas, Cutipa Ccama, Dávila Atanacio, Echaíz de Núñez Izaga, Gonza Castillo, Jáuregui Martínez de Aguayo, Jiménez Heredia, Morante Figari, Moyano Delgado, Palacios Huamán, Paredes Gonzales y Tacuri Valdivia. No hubo votos en contra ni en abstención.

Asimismo, en dicha sesión, se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar el presente acuerdo de comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El proyecto de ley fue presentado y decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIONES
<u>9500/2024-CR</u>	13.11.2024	13.11.2024	Justicia y Derechos Humanos

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se realizó el estudio correspondiente.

1.2 Antecedentes parlamentarios:

En los antecedentes parlamentarios en los periodos del 2021-2026, no se ubican en la búsqueda realizada a la Plataforma Institucional del Congreso de la República.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Del Proyecto de Ley 9500/2024-CR

El Proyecto de Ley 9500/2024-CR., consta de 03 artículos, cuyo contenido se detalla en lo siguiente:

El primer artículo, señala el Objeto de la Ley, el cual es declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de centros penitenciarios de rehabilitación y resocialización con trabajo productivo sostenible.

El segundo nos señala la finalidad de la presente Ley, el cual consiste en contribuir eficazmente a la rehabilitación y resocialización del reo, estableciendo la creación y construcción de Nuevos Centros Penitenciarios con Trabajo Productivo Sostenible Descentralizados.

Y el tercer artículo, señala sobre la necesidad de priorizar en la inversión para establecimientos penitenciarios, donde el Estado, en todos sus niveles de gobierno, prioriza la construcción de Nuevos Centros Penitenciarios con Trabajo Productivo Sostenible Descentralizados, conforme a sus competencias y funciones de cada entidad involucrada.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Normativa Nacional

- Constitución Política del Perú, artículo 139 inciso 22, establece que, el principio del régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

También en su artículo 139º, sobre los principios y derechos de la función jurisdiccional, entre los que se denota derecho y principio relacionado al numeral 21) sobre el derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados y el numeral 22) que da alcance al principio de que el régimen penitenciario, tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

- Código Penal peruano, en el artículo IX del Título Preliminar, establece que la pena cumple tres funciones: la preventiva, la protectora y la resocializadora. También nos señala, que el ente rector del Sistema Penitenciario es el Ministerio de Justicia, a través del Instituto Peruano Penitenciario – INPE.
- El Código de Ejecución Penal (Decreto Legislativo 654), el cual, en su Título Preliminar, artículo II, sobre el objeto, establece que la ejecución penal tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad. La misma regla se aplica al procesado, en cuanto fuera pertinente. También el presente Código, señala sobre la Rectoría en la Ejecución Penitenciaria, está señalada en el Código de Ejecución Penal (Decreto Legislativo 654) en su artículo modificado por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1328 publicado el 06 de enero de 2017, cuyo texto señalado en su "Artículo 133.- Instituto Nacional Penitenciario; (INPE) es un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía funcional, administrativa, económica y financiera en el ejercicio de sus atribuciones; constituye un pliego presupuestal.

El INPE es el ente rector del Sistema Penitenciario Nacional. Sus competencias y funciones se regulan en la Ley de la materia. Los servicios brindados al interior del penal, a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y del Ministerio del Interior, así como la seguridad brindada al exterior de los penales, podrán ser entregados al sector privado para su prestación. Cuando dicha prestación recaiga sobre los servicios de seguridad, el Instituto Nacional Penitenciario vigila, fiscaliza y supervisa su correcta ejecución."

- Decreto Legislativo 654, la misma que fue actualizado con el Decreto Supremo 003-2021-JUS, Texto Único Ordenado del Código de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

Ejecución Penal, artículo 49° sobre redención de pena por trabajo, numeral 49.1 dice: El interno ubicado en la etapa de mínima y mediana seguridad del régimen cerrado ordinario redime la pena mediante el trabajo a razón de un día de pena por dos días de labor efectiva.

3.2 Normativa internacional y/o convencional

- Se tiene a todos los documentos internacionales que se encuentran en el ámbito de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como de los principios sobre personas privadas de libertad reconocidos y aprobados por el Estado Peruano.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Medidas Provisionales Respecto de Brasil. Resolución del 28 de noviembre de 2018.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Medidas Provisionales. Asunto Centro Penitenciario de la Región Andina en Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 06 de septiembre de 2012.

IV. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS Y RECIBIDAS

Del Proyecto de Ley 9500/2024-CR

1. Oficios de pedidos de opinión y respuesta:

Se solicitó opinión a las siguientes entidades con sus respectivas respuestas, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA
Defensoría del Pueblo	OFICIO 210-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.11.2024	NO SE TUVO RESPUESTA	
Poder Judicial	OFICIO 211-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.11.2024	SIN RESPUESTA	
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO 213-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.11.2024	OFICIO D000047-2025 INPE PRE	21.01.2025

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

Fiscalía de la Nación	OFICIO 209-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.11.2024	SIN RESPUESTA	
INPE	OFICIO 208-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.11.2024	OFICIO D000047-2025 INPE PRE	21.01.2025
MININTER	OFICIO 212-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.11.2024	OFICIO 000308-2025-IN-SG-PCR	27.01.2025

2. Análisis de las opiniones recibidas del Proyecto de Ley 9500/2024-CR

a) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

Con el Oficio D000047-2025-INPE-PRE, derivado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 21 de enero de 2025, concluye que el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, es VIABLE.

Ello en mérito a las opiniones vertidas por la Oficina de Asesoría Jurídica del INPE, a través del Informe D000002-2025-INPE-OAJ-HIRP, en el cual, el especialista de la materia de dicha Oficina se pronuncia concluyendo que el Proyecto es viable; asimismo y también cuenta con el Informe D000021-2024-INPE-SDTYC, mediante la cual la Subdirección de Trabajo y Comercialización de la Dirección de Tratamiento considera también viable el mencionado proyecto de ley.

Bajo los alcances de que los privados de libertad en su mayoría no acceden a los talleres de trabajo por la falta de espacios y capacidad de aforo sin embargo, al establecerse "de necesidad pública e interés nacional la creación de centros penitenciarios de rehabilitación y resocialización con trabajo productivo sostenible", obliga al estado en todos sus niveles de gobierno a priorizar la construcción de nuevos establecimientos penitenciarios y buscar nuevos modelos de negocios para garantizar el trabajo sostenible, por lo que, es necesario analizar algunos aspectos en trabajo penitenciario que se vienen aplicando.

Detallando además que el INPE a nivel nacional cuenta con **69 establecimientos penitenciarios**, la población penitenciaria a nivel nacional al mes de octubre-2024 bordea aproximadamente en **99,167 privados de libertad** de los cuales el 28 % aproximadamente 27,518 se encuentran inscritos en el área laboral y un porcentaje similar se



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

encuentran inscritos en el área de educación, sin embargo un 45 % aproximadamente solo recibe de modo básico atención legal, social y psicológica debido al hacinamiento existente, falta de infraestructura adecuada para estos servicios así como, para talleres productivos y aulas, ello aunado a la falta de renovación de cuadros de personal de tratamiento, que no permite coberturar a más privados de libertad. Teniendo además en cuenta que esta data se ve incrementada en el Informe Técnico que el MINJUS presentó a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, sobre seguridad penitenciaria a abril 2025.

Nos señala además en el análisis de opinión el INPE, que al interior de los establecimientos penitenciarios la población penitenciaria realiza diferentes actividades laborales, por lo que se cuenta con 479 talleres productivos a nivel nacional en los rubros de confecciones, zapatería, carpintería, tejidos, cerámica, telares, y otros.

TRABAJO PENITENCIARIO	Internos
Talleres Productivos	10,489
D.L.1343 Convenios con empresas privadas	2,350
Actividades Grupales, individuales y otros.	14,686
Total (i) inscritos en trabajo	27,518

Asimismo señalan, que en el marco del Decreto Legislativo 1343 Promoción e Implementación de Cárceles Productivas el INPE mantiene vigente 148 convenios con la empresa privada beneficiando a 2,358 privados de libertad, quienes son capacitados en la línea de producción de las empresas intervinientes, son certificados, son formalizados y muchos de ellos ya cuentan con una cuenta en la entidad financiera, actualmente se viene implementando el pago de la reparación civil para los privados de libertad inscritos en el área de trabajo con sentencia consentida y ejecutoriada a quienes se les realiza la retención del 20 % de sus ingresos para destinarlo conforme lo indica el D.L.1343 respecto a la reparación civil.

Finalmente, señalan, que, pese a las disposiciones dadas, la población penitenciaria continua en crecimiento y el proyecto de **Ley 9500/2024-CR Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de centros penitenciarios de rehabilitación y resocialización con**

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

trabajo productivo sostenible, tiene por objeto, declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de centros penitenciarios de rehabilitación y resocialización con trabajo productivo sostenible. Señalando así que dicho proyecto: sería una **alternativa viable**, que va permitir ampliar la capacidad de atención a los privados de libertad y mejorar las condiciones laborales con un trabajo digno similar al que se desarrolla en libertad.

b) Ministerio del Interior:

Con Oficio 000308-2025-IN-SG-PCR, derivado el 27 de enero de 2025 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, emite opinión institucional respecto al Proyecto de Ley 9500-2024-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de Centros Penitenciarios de rehabilitación y resocialización con trabajo productivo sostenible. Sosteniendo a través del Informe 000165-2025-IN-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual SEÑALA QUE NO ES DE COMPETENCIA emitir opinión al Ministerio del Interior.

c) Opiniones ciudadanas

De la revisión del Portal Institucional del Congreso de la República, sección opinion ciudadana NO se ha presentado .



Se el primero en darnos tu opinión

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Análisis Técnico Legal

Dentro del análisis técnico legal, se debe establecer con claridad la conceptualización sobre el Sistema Penitenciario, para el desarrollo del presente estudio. Siendo así, podemos señalar que para algunos autores, el



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

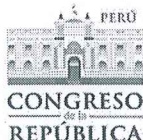
Sistema Penitenciario, es una organización creada por el Estado para la ejecución de las sanciones penales (penas y medidas de seguridad) que imponen privación o restricción de la libertad individual como condición sine qua non para su efectividad.¹ Mientras que para el profesor Alejandro Solís Espinoza, definición con la cual se concuerda, ya que nos señala, que el Sistema Penitenciario es una organización estatal, con una estructura coherente, encargada de la ejecución de las penas y medidas de seguridad, orientada al logro del objetivo de resocializar a los internos, bajo cuya orientación subyacen o pueden primar determinadas teorías o principios penitenciarios. Entonces deducimos que el Sistema Penitenciario Peruano es aquel conglomerado de instituciones, normatividad y autoridades que tiene como misión el cumplimiento de los objetivos resocializadores.² teniendo como base normativa a los documentos internacionales que se encuentran en el ámbito de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, como de los principios sobre personas privadas de libertad reconocidos y aprobados por el Estado Peruano.

El ente Rector del Sistema Penitenciario Peruano, es el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), siendo un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), y que según el artículo 133° del Código de Ejecución Penal, tiene la personería jurídica de derecho público interno y con autonomía funcional, administrativa, económica y financiera en el ejercicio de sus atribuciones, a la vez que constituye en un pliego presupuestal.

Ahora, la problemática que vive el país, frente a la demanda de seguridad ciudadana, viene siendo insatisfecha, frente a la ola de criminalidad y falta de capacidad en albergar y resocializar a la población carcelaria del país. Teniendo cifras alarmantes en el bajo alcance en la construcción de establecimiento penitenciarios tradicionales para albergar a más reos y que éstos no han sido suficientes, por lo que la inseguridad continúa, ya que los penales que se construyen, no resuelven la inseguridad, muy por el contrario, lo incrementa, puesto que estos reos al salir sin que hayan sido rehabilitados ni resocializados, son excluidos, marginados por la sociedad, razón por el que la gran mayoría vuelven a cometer delitos.

¹ J.C. García y E. Neuman citados por Alejandro Solís Espinoza ("Política Penal y Política Penitenciaria" Cuaderno 08, Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. Setiembre-2008. Pág. 04).

² Código de Ejecución Penal (Decreto Legislativo 654) Título Preliminar



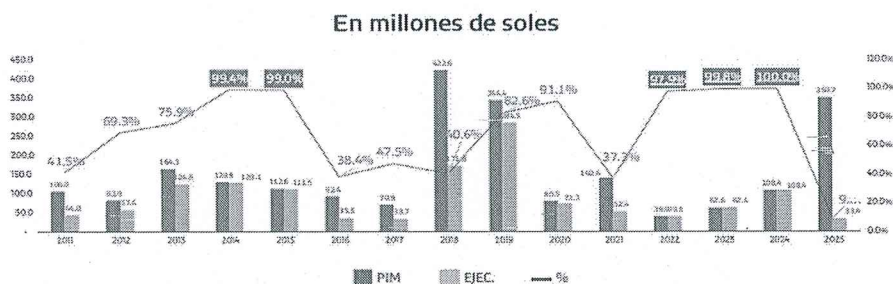
COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

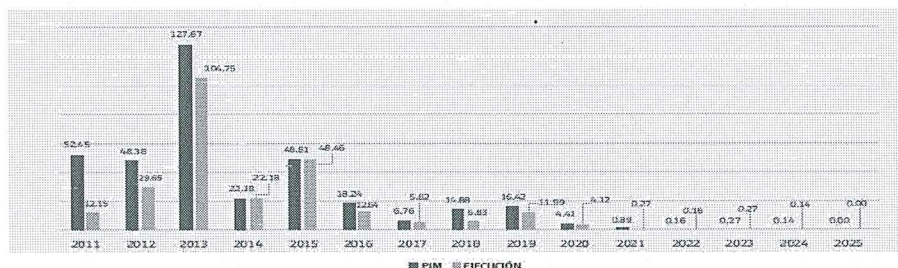
Así tenemos los datos en el "Informe sobre temática penitenciaria" expuesta en la Comisión de Justicia del Congreso de la República, el 30 de abril de 2025, por el mismo Ministro de Justicia y Derechos Humanos, donde señala sobre la situación actual de la gestión de seguridad carcelaria en la actualidad, al 27 de abril de 2025, que detalla al incremento de internos en los penales a nivel nacional ascendiente a 102, 107 internos, para 68 Establecimientos penitenciarios, lo que implica que superamos ampliamente las 41 764 unidades de albergues, por lo que FALTAN 60, 343 unidades de albergue para esta población carcelaria a nivel nacional, ya que en un 144% se ha sobrepoblado los penales. Viendo además las acciones que desde el ejecutivo realizan conforme detallan los siguientes cuadros a continuación³:

Análisis multianual de inversiones de establecimientos penitenciarios del sector 2011-2025



Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos "INFORME SOBRE TEMÁTICA PENITENCIARIA" expuesta en la Comisión de Justicia del Congreso de la República, el 30 de abril de 2025.

Últimos establecimientos penitenciarios construidos

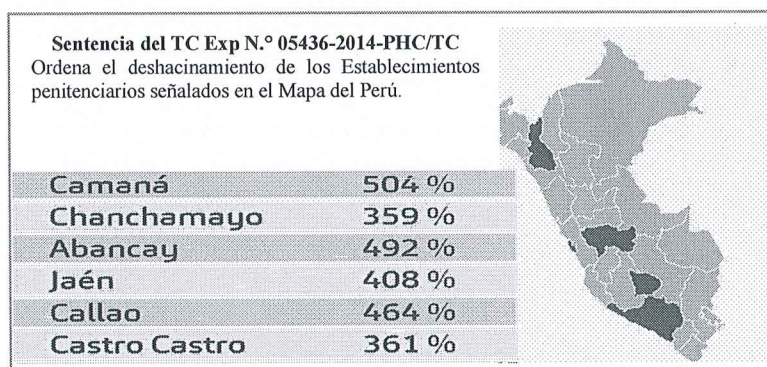


Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos "INFORME SOBRE TEMÁTICA PENITENCIARIA" expuesta en la Comisión de Justicia del Congreso de la República, el 30 de abril de 2025.

³ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos "INFORME SOBRE TEMÁTICA PENITENCIARIA" expuesta en la Comisión de Justicia del Congreso de la República, el 30 de abril de 2025

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

También se hace imprescindible el deshacinamiento de los penales, en el año 2025, dado la Sentencia del Tribunal Constitucional con el Expediente 05436-2014-PHC/TC, exhortando al Poder Judicial a racionalizar las prisiones preventivas, así como lo responsabiliza al Congreso, Ejecutivo, sociedad y poder judicial para dar soluciones sobre esta problemática de hacinamiento de los penales, determinado en cinco penales a nivel nacional, como se visualiza en el cuadro siguiente:



El Estado peruano frente a ello, ha realizado acciones, conforme el Decreto Supremo 003-2024-JUS Aprueba el Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional Penitenciaria al 2030, priorizando la implementación de grilletes electrónicos, control de visitas al interior de los penales, servicio de alimentación, atención integral de salud de la POPE e implementación de Centros de Salud Mental Comunitarios. Sin embargo, aún existe la ausencia de terrenos disponibles para construcción de nuevos penales, ya que en los últimos diez (10) años no se cuenta con ofrecimientos ni gestiones para la obtención de terrenos, siendo el último terreno el Establecimiento Penitenciario de Cochamarca (en Vicos, Pasco), teniendo un retroceso último con la devolución del penal de San Jorge en el año 2017 mediante Resolución 0297-2017/SBN-DGPE-SDAPE del 2 de mayo de 2017, donde la Superintendencia de Bienes Estatales otorga la afectación en uso a favor del Poder Judicial.

Se tiene también la “Declaración de emergencia del Sistema Penitenciario y del INPE”, mediante Decreto Supremo 014-2024-JUS, estableciendo la elaboración de la Estrategia Sectorial de Emergencia Penitenciaria, por razones de déficit de capacidad de albergue y para optimizar la prestación

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

de servicios para la resocialización de las personas privadas de libertad, por el período de veinticuatro (24) meses.

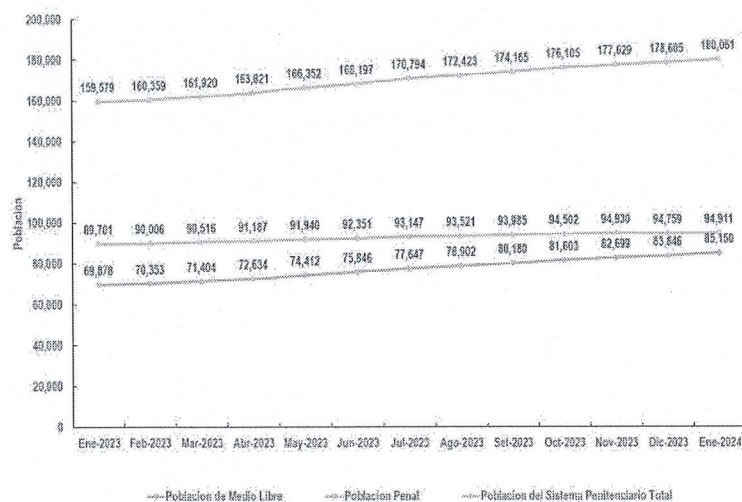
Por ello, ante la búsqueda de solución a la inseguridad ciudadana, tomando como punto de partida el deshacinamiento de los penales y la resocialización debe partir desde la recuperación de los niveles de legitimidad y confianza de las instituciones directrices de la seguridad y justicia del País. Pero no podemos también denotar que nuestras cárceles se caracterizan por la precariedad con serios defectos estructurales como resultado de ello es el hacinamiento y el terna de "resocialización" es tan solo una frase del discurso de los operadores de justicia, reduciéndose a trabajos manuales como artesanías y otras labores pero que en realidad no son tan productivos por que se producen en pequeña escala y poco rentables, que sólo les permite asumir sus costos de permanencia y la manutención de sus familias de cada reo beneficiado.

En cuanto a la normatividad sobre la creación de nuevos establecimientos penitenciarios, se tomará en cuenta la normatividad que la rige, en cuanto al manejo de infraestructura que viene desarrollando el INPE, para lo cual determina a la infraestructura penitenciaria como el conjunto de instalaciones o servicios destinados a ser utilizados por las personas privadas de libertad, siendo la UNOPS Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, quien señala el diseño y la planificación de establecimientos penitenciarios bajo una serie de premisas fundamentales, como ser requisitos físicos de los establecimientos penitenciarios van más allá de la dimensión de las celdas, requerimiento de más espacio que la suma de las superficies necesarias para cada función, condiciones de seguridad adecuadas con mayor libertad a los reclusos, construcción de un establecimiento penitenciario resulta más costosa que la de otros edificios y la clasificación por categorías de reclusos separados. Asimismo en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) señala que la Oficina de Infraestructura Penitenciaria ⁴ es el órgano encargado de realizar los estudios de pre-inversión e inversión de los proyectos de inversión pública de la infraestructura penitenciaria, a la vez que señala que el Sistema Penitenciario Peruano cuenta con dos tipos de establecimientos penitenciarios uno intramuro y el otro extramuro, los cuales han ido en incremento conforme se visualiza en el gráfico siguiente:

⁴ Decreto Supremo 009-2007-JUS publicado el 10 de octubre de 2007, artículo 39 y 40.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL SISTEMA PENITENCIARIO
(ENERO 2023 – ENERO 2024)



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

Tenemos también que detallar la importancia en la actualidad de la denominación de aforo, como la capacidad de albergue, sobrepoblación y hacinamiento en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional, se ha sobrepoblado, excediendo así el aforo permitido por norma. Entendiendo lo que nos señala el autor sobre la sobrepoblación que excede o es igual al 20% de su capacidad de albergue, denominándose una sobrepoblación crítica, lo que el Comité Europeo para los Problemas Criminales ha entendido como hacinamiento.⁵

En este documento del mes de enero de 2024,⁶ la diferencia entre la capacidad de albergue en los 68 establecimientos penitenciarios y la población penitenciaria intramuros es de 53,892 personas que representan el 131% de la capacidad de albergue, que en pocas palabras esta cantidad de internos no tendría cupo en el sistema penitenciario. Además en su

⁵ Elías Carranza. "Cárcel y Justicia Penal: El modelo de Derechos y Obligaciones de las Naciones Unidas, y una Política Integral de seguridad de los habitantes frente al delito". Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe: Cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas. Primera Edición. ILANUD. 2009. Pág. 63.

⁶ Informe Estadístico INPE 2024.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

gráfico del cuadro resumen se diferencia entre el hacinamiento y sobrepoblación que se encuentran los establecimientos penitenciarios peruanos a nivel nacional:

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	94,911	53,892	131%	111%

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

De igual forma, en un análisis que hace el INPE, en su Informe Estadístico 2024, detalla la situación en que nos encontramos a la actualidad, donde el Establecimiento Penitenciario de Cerro de Pasco constituye el recinto menos hacinado, al tener una capacidad de albergue de 96 internos y que en la actualidad está ocupado por 20 privados de libertad, entendiéndose que existe 76 unidades de albergue desocupadas. Por otro lado, la situación que sí es preocupante es sobre los recintos hacinados, como el Establecimiento Penitenciario del Callao que tiene 501% de sobrepoblación. Un punto a resaltar, es el Establecimiento Penitenciario de Lurigancho que se encuentra en el puesto 22 de los más hacinados y que en ocasiones los medios de comunicación y la propia opinión pública lo consideran el penal más hacinado dado el número de personas privadas de libertad que alberga; sin embargo, esto no ocurre así porque la capacidad de albergue es la mayor a nivel nacional.

Por todo ello, se hace necesario la construcción de otros penales fuera de la ciudad, descentralizados, debidamente implementados con talleres que permitan desarrollar trabajo productivo sostenibles y rentables, como parte de un programa de rehabilitación y de resocialización.

5.2 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

En relación a la necesidad de la propuesta legislativa, se ha generado la necesidad de declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios a nivel nacional, debido a las cifras alarmantes de incremento en la sobrepoblación carcelaria en el Perú, a nivel nacional trayendo el hacinamiento quien es causante de graves afectaciones a la salud de todo interno, así como su estado de salud física y mental, lo que ha motivado en la Sentencia del Tribunal Constitucional con el Expediente 05436-2014-PHC/TC, el hacer exhorto al Poder Judicial, para que racionalice las prisiones preventivas, así como lo responsabiliza al Congreso, Ejecutivo, sociedad y poder judicial para dar soluciones sobre ésta problemática de hacinamiento.

Siendo así ya en la actualidad se han venido dando soluciones segmentadas, sin una articulación interinstitucional con resultados positivos, sino al verse ciertas mejoras no ha solucionado el problema gravitante que tiene el sistema penitenciario en relación a la capacidad poblacional que ha rebasado los penales, y que hoy sería viable una intervención mejor articulada, que generará a través de esta declaratoria, el logro hacia la construcción de establecimientos penitenciarios con trabajo productivo, que logre la rehabilitación y resocialización de los internos, mientras dure su privación de libertad.

Resultando finalmente oportuno, esta propuesta, puesto que tiene vinculación directa con el Acuerdo Nacional, en relación al Estado de Derecho, así como la Democracia, en que todo ciudadano desea vivir, puesto que la erradicación de violencia y mejora de la seguridad ciudadana, al conseguir un adecuado internamiento de los reos, podrá a la vez, brindar una Justicia Social, en aras de poder reducir la delincuencia y así la mejora en la igualdad de oportunidades sin discriminación.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El Proyecto de Ley en estudio, que con texto sustitutorio propone la "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de centros penitenciarios de rehabilitación y resocialización con trabajo productivo sostenible", se detalla en el presente análisis del marco normativo vigente a continuación:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
NO EXISTE	LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE CENTROS PENITENCIARIOS DE REHABILITACIÓN Y RESOCIALIZACIÓN CON TRABAJO PRODUCTIVO SOSTENIBLE. <u>Artículo único. Objeto de la Ley</u> La presente ley tiene por objeto, declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de centros penitenciarios de rehabilitación y resocialización con trabajo productivo sostenible. <u>Artículo 2. Finalidad de la presente Ley</u> La finalidad de la presente ley es contribuir eficazmente a la rehabilitación y resocialización del reo, estableciendo la creación y construcción de Nuevos Centros Penitenciarios con Trabajo Productivo Sostenible Descentralizados. <u>Artículo 3. Priorización de inversión en establecimientos penitenciarios</u> El Estado, en todos sus niveles de gobierno, prioriza la construcción de Nuevos Centros Penitenciarios con Trabajo Productivo Sostenible Descentralizados, conforme a sus competencias y funciones de cada entidad involucrada.

La propuesta de la presente norma no vulnera la Constitución Política del Perú, ni ninguna otra norma legal vigente, al contrario, permite que los objetivos señalados en la Carta Magna y en las leyes vigentes se efectivicen y pueda a través de esta declaración de necesidad pública e interés nacional en la creación de establecimientos penitenciarios, responder a la demanda insatisfecha de seguridad ciudadana.

VII. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa, no implica un costo adicional para el fisco nacional, ya que no afecta al presupuesto anual vigente, puesto que al ser declarativo la presente Ley, su sustento se sintetiza en conceptos jurídicos indeterminados, resumiendo la preocupación por la problemática que debe dar

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR, que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible

pase a la creación de establecimientos penitenciarios acondicionados para el trabajo productivo, con características propias que busquen la rehabilitación y la resocialización de los internos.

Los beneficios que generara esta norma es impulsar al Poder Ejecutivo, a fin de que tome decisiones en favor de la seguridad ciudadana, permitiendo así la mejora de este bien jurídico público que los Estados debe proveer para prevenir y controlar delitos y violencias, así como el beneficio de asegurar el cumplimiento de normas de convivencia y el funcionamiento de los sistemas de justicia a través de la mejora del sistema penitenciario.

Finalmente, la propuesta legislativa, será de mucho beneficio, puesto que declarará la necesidad pública de la creación de establecimientos penitenciarios, y así hará posible que sea de interés nacional abordar unitariamente, la problemática que vive el país, frente al incremento de la sobrepoblación carcelaria, logrando el fin una adecuada reinserción social por quienes cumplen condena de penas privativas de libertad o de los procesados que cumplen una prisión preventiva.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 9500/2024-CR, con la siguiente propuesta de:

TEXTO SUSTITORIO

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS DESCENTRALIZADOS CON TRABAJO PRODUCTIVO SOSTENIBLE

Artículo único. Declaración de interés nacional

Se declara de interés nacional la creación de establecimientos penitenciarios descentralizados con trabajo productivo sostenible, con la finalidad de contribuir eficazmente a la rehabilitación y resocialización del reo. Para tal efecto, el Estado,

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR,
que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara
de interés nacional la creación de establecimientos
penitenciarios descentralizados con trabajo productivo
sostenible

en sus tres niveles de gobierno, llevan a cabo las coordinaciones necesarias en el
marco de sus competencias y atribuciones.

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 14 de mayo de 2025



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/05/2025 19:54:02-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2025 16:28:45-0500

ISAAC MITA ALANOCA
Presidente
Comisión de Justicia y Derechos Humanos



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 10:24:17-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 10:24:28-0500



Firmado digitalmente por:
ACUNA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 14:31:32-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/05/2025 18:55:44-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2025 09:29:12-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2025 10:33:02-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2025 11:46:49-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2025 14:53:31-0500

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9500/2024-CR,
que, con texto sustitutorio, propone la Ley que declara
de interés nacional la creación de establecimientos
penitenciarios descentralizados con trabajo productivo
sostenible



Firmado digitalmente por:
 ECHAIZ RAMOS VDA DE NUÑEZ
 Gladys Margot FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 20/05/2025 10:33:35-0500



Firmado digitalmente por:
 PALACIOS HUAMAN Margot
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 21/05/2025 14:29:34-0500



Firmado digitalmente por:
 AMURUZ DULANTO Yessica
 Rosselli FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 21/05/2025 15:26:41-0500



Firmado digitalmente por:
 PAREDES GONZALES Alex
 Antonio FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 22/05/2025 11:30:19-0500



Firmado digitalmente por:
 DAVILA ATANACIO Pasion
 Neomias FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 22/05/2025 11:49:41-0500



Firmado digitalmente por:
 JAUREGUI MARTINEZ DE
 AGUAYO Maria De Los Milagros
 Jackeline FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 22/05/2025 12:15:19-0500



Firmado digitalmente por:
 ALVA PRIETO Maria Del
 Carmen FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 21/05/2025 14:40:59-0500



Firmado digitalmente por:
 MORANTE FIGARI Jorge
 Alberto FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 22/05/2025 14:46:28-0500



Firmado digitalmente por:
 CUTIPA CCAMA Victor Raul
 FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 22/05/2025 14:54:27-0500



Firmado digitalmente por:
 CERRON ROJAS Waldemar
 Jose FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 22/05/2025 11:17:05-0500



Firmado digitalmente por:
 ARRIOLA TUEROS Jose
 Alberto FAU 20161749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 21/05/2025 15:34:01-0500