



**PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 47-A
EN EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL A FIN DE
REGULAR EL BENEFICIO PENITENCIARIO DE
REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO Y EDUCACIÓN.**

El grupo parlamentario **BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL**, a iniciativa del Congresista **GERMÁN ADOLFO TACURI VALDIVIA**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 47-A EN EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN
PENAL A FIN DE REGULAR EL BENEFICIO PENITENCIARIO DE REDENCIÓN DE
PENA POR TRABAJO Y EDUCACIÓN.**

Artículo 1.- Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto incorporar el artículo 47-A en el Código de Ejecución Penal a fin de regular el beneficio penitenciario de redención de pena por trabajo y educación.

Artículo 2.- Incorporación del artículo 47-A al Código de Ejecución Penal.

Incorpórese el artículo 47-A al Código de Ejecución Penal, en los siguientes términos;

“Artículo 47-A. Procedimiento

1. *El beneficio penitenciario de redención de la pena por el trabajo y la educación es concedido por el juzgado que conoció el proceso.*

Excepcionalmente, en el caso que el sentenciado se encuentre recluso fuera de la jurisdicción del juzgado que conoció el proceso, el beneficio penitenciario será concedido por un juzgado penal de la Corte Superior de justicia que corresponda a su ubicación.

2. *Recibido el expediente administrativo, el juez, dentro del plazo de 05 días hábiles, evalúa si éste cumple con los requisitos establecidos en los artículos 44° y 45° del presente código, según corresponda, a efectos de admitir a trámite el pedido de beneficio.*
3. *Declarada la admisión, en el mismo día el juez notifica el auto admisorio con los recaudos correspondientes, definiendo una fecha de audiencia que no podrá exceder los diez días. A la audiencia concurren obligatoriamente el*

fiscal, el sentenciado, su defensa, y los profesionales y personas que el juez estime conveniente.

4. Iniciada la audiencia, el abogado del sentenciado realizará el informe oral correspondiente, debiendo sustentar sus pretensiones de redención de pena. Para tal efecto puede ofrecer pruebas adicionales en el mismo acto.

Acto seguido, el fiscal expondrá las razones que fundamentan su opinión.

5. El juez merituará los medios probatorios presentados por las partes, e interrogará a las personas que hayan sido citadas a la audiencia.

El juez resolverá en el mismo acto de la audiencia o dentro de los dos días hábiles de celebrada la misma. De otorgar el beneficio, emitirá la resolución que señale el tiempo de redención obtenido por el sentenciado.

6. Contra la resolución procede recurso de apelación en el mismo acto de la audiencia, o en el plazo de dos días hábiles. Transcurrido dicho plazo sin que se haya fundamentado, se tendrá por no interpuesto el recurso impugnativo.

7. La apelación contra la concesión del beneficio penitenciario no suspende su ejecución.

Presentada la apelación debidamente fundamentada, el juez elevará en el día los autos al superior, quien resolverá en el plazo de 05 días hábiles bajo responsabilidad."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

Única. – Vigencia de la norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 17 de junio de 2025



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/06/2025 16:42:32-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/06/2025 13:31:53-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/06/2025 13:31:43-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/06/2025 15:51:23-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodmiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 18/06/2025 15:20:19-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/06/2025 15:23:59-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/06/2025 16:06:32-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **junio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11700/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ~~JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.~~



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa responde a la imperiosa necesidad de modernizar el régimen de ejecución de las penas privativas de libertad en el Perú, orientándolo hacia un modelo verdaderamente restaurativo y de reinserción social. Al incorporar el artículo 47-A en el Código de Ejecución Penal, buscamos subsanar un vacío normativo que impide reconocer de manera simultánea las jornadas de trabajo productivo y las actividades formativas desarrolladas por los internos. De esta forma, se incentiva una dedicación integral al desarrollo de habilidades laborales y al acceso a la educación, pilares fundamentales para reducir la reincidencia y mitigar la sobrepoblación carcelaria.

La propuesta se enmarca en las políticas de reforma penitenciaria consensuadas a nivel nacional e internacional, responde a los compromisos del Estado peruano en materia de derechos humanos y se alinea con evidencias científicas que muestran el impacto positivo de los programas de trabajo y educación sobre la disminución de la criminalidad. Con un balance costo-beneficio claramente favorable, este proyecto de ley pretende fortalecer el principio constitucional de resocialización, reconociendo el esfuerzo y el progreso de los internos como factor clave para construir una sociedad más segura y cohesionada.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

2.1 Planteamiento del problema

a. Reincidencia elevada

La reincidencia penal es uno de los principales indicadores de fracaso del sistema de ejecución de penas. En el Perú, estudios oficiales del INPE y de organizaciones académicas señalan que aproximadamente el **25 %** de los egresados vuelve a ingresar al sistema penal en un plazo de dos años tras su liberación. Otras estimaciones de sociedades civiles elevan esta cifra hasta un **50 %** al primer año, reflejando una brecha entre políticas de reinserción y realidad penitenciaria¹.

b. Sobrepoblación carcelaria

La infraestructura penitenciaria se encuentra fuertemente tensionada: a julio de 2024 la población intramuros supera la capacidad total de albergue en **56 479 internos**, equivalente al **136 %** de ocupación². Esta emergencia ha sido reconocida mediante Decreto Supremo, que declaró el sistema nacional penitenciario en situación de crisis por déficit de capacidad y condiciones de hacinamiento³.

¹ [El Inpe intensificará programas de tratamiento en este año](#)

² [ComexPerú - Sociedad de Comercio Exterior del Perú](#)

³ Decreto Supremo que declara en emergencia el Sistema Nacional Penitenciario y el Instituto Nacional Penitenciario y establece la elaboración de la Estrategia Sectorial de Emergencia Penitenciaria. Decreto Supremo N° 014-2024-JUS

c. Déficit de programas integrados de rehabilitación

Aunque el Decreto Legislativo N.º 654 reconoce la redención de pena por trabajo (Arts. 44–45) y por educación (Arts. 46–47), prohíbe expresamente su acumulación, obligando al interno a elegir entre una u otra modalidad. Este vacío normativo desmotiva la combinación de actividades productivas y formativas, esenciales para el desarrollo de competencias laborales y académicas.

d. Impacto en la resocialización

Un metaanálisis de RAND⁴ evidencia que los participantes en programas educativos reducen su riesgo de reincidencia en **43 %** en comparación con quienes no acceden a ellos, y estudios del Urban Institute muestran que los esquemas de liberación laboral (work release) pueden disminuir nuevos arrestos en **20 %**. Sin embargo, la imposibilidad de acumular ambos beneficios limita este efecto sinérgico.

e. Principio constitucional de resocialización

El artículo 139.8 de la Constitución Política reconoce la resocialización como fin de la pena privativa de libertad, exigiendo al Estado promover condiciones que faciliten la reinserción social del interno. La normativa actual, al fragmentar los incentivos de trabajo y educación, está desalineada de este mandato constitucional.

f. Consecuencias sociales y de seguridad

Alta carga procesal y presupuestal: mayor población penal incrementa costos judiciales y penitenciarios, estimados en miles de millones de soles anuales.

Riesgo para la seguridad interna: el hacinamiento favorece violencia intramuros, corrupción y desmotivación en el personal penitenciario.

Déficit de capital humano: al no fomentar simultáneamente el trabajo y la educación, se desaprovecha la oportunidad de dotar a los internos de competencias que reduzcan el riesgo de volver a delinquir.

Con esta caracterización del problema, se evidencia la urgencia de una norma que permita acumular los beneficios de redención de pena por trabajo y educación, superando el actual vacío legal y alineándose con estándares constitucionales e internacionales de reinserción efectiva.

⁴ La sigla **RAND** corresponde a la **RAND Corporation**, una organización sin ánimo de lucro fundada en 1948 en Estados Unidos, dedicada a producir investigación y análisis de políticas públicas en múltiples áreas (seguridad, justicia, salud, educación, etc.). Sus estudios sobre programas de rehabilitación penitenciaria suelen citarse por su rigor metodológico y enfoque cuantitativo.

2.2 Objetivos del proyecto: generales y específicos.

a. Objetivo General

Promover una reinserción social efectiva de las personas privadas de libertad, incentivando de manera simultánea las actividades de trabajo productivo y formación educativa, a través de la modificación del Código de Ejecución Penal para la acumulación de los beneficios penitenciarios de redención de pena.

La justificación del objetivo general se sustenta en cuatro ejes fundamentales: mandato constitucional, estándares internacionales, evidencia empírica sobre la eficacia de los programas integrados de trabajo y educación, y la dimensión socioeconómica de la reinserción.

Mandato constitucional de resocialización: La Constitución Política del Perú reconoce expresamente que "el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y la reincorporación del penado a la sociedad" (Art. 139, inc. 22)⁵ Este principio no es un simple enunciado teórico, sino un mandato vinculante que impone al Estado el deber de diseñar y ejecutar políticas penales orientadas a devolver al interno como sujeto activo y preparado para la vida en libertad. Al articular el beneficio de redención de pena simultáneo por trabajo y educación, la norma propuesta materializa este mandato, convirtiendo la pena en un verdadero instrumento de transformación y prevención especial positiva.

Armonización con estándares internacionales: Las Reglas Mandela de las Naciones Unidas (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) establecen que los programas de trabajo (Reglas 96–103) y de educación (Reglas 104–105) deben formar parte de un régimen penitenciario equilibrado, que respete la dignidad humana y promueva la rehabilitación. La incorporación del Art. 47-A al Código de Ejecución Penal alinea la legislación nacional con estos lineamientos universales, dando un paso decidido hacia el cumplimiento de las mejores prácticas internacionales en materia de derechos de las personas privadas de libertad.

Evidencia empírica sobre reducción de la reincidencia: Numerosos estudios cuantitativos confirman que **la combinación** de actividades laborales y académicas potencia el efecto de cada una por separado. Un meta-análisis de la RAND Corporation documenta que los programas educativos en prisión reducen, en promedio, la reincidencia en un 43 % comparado con internos sin acceso a educación. Por su parte, investigaciones del Urban Institute demuestran que los esquemas de "work

⁵ [Boletín-FEBRERO-IDEHPUCP-6-11.pdf](#)

release" logran descensos de hasta un 20 % en nuevos arrestos al primer año tras la liberación⁶. La convergencia de ambos beneficios en un sistema integrado maximiza estos efectos, multiplicando la probabilidad de éxito de la reinserción.

Impacto socioeconómico y sostenibilidad presupuestal: Cada día adicional de participación en trabajo o estudio que se reconozca como redención de pena representa no solo un ahorro para el Estado en costos de encierro (estimado en S/ 80 – 100 por día) sino también una inversión en capital humano, cuya productividad futura redunda en beneficios fiscales y sociales. El análisis costo–beneficio incluido en este proyecto muestra un retorno de S/ 4.74 por sol invertido en programas integrados, lo que no solo es un indicador de eficiencia, sino también de justicia distributiva y sostenibilidad del sistema penitenciario⁷

En conjunto, estos cuatro ejes justifican plenamente el objetivo general de promover una reinserción social efectiva mediante la acumulación de los beneficios penitenciarios de redención de pena por trabajo y educación, articulando el derecho interno con mandatos constitucionales, normas internacionales y evidencia empírica de probada eficacia.

b. Objetivo específico:

Objetivo Específico 1: Modificar la normativa de redención de pena:

- **Fundamento dogmático:** Conforme al principio de legalidad (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) y al de seguridad jurídica, toda norma penal debe ser clara, precisa y previsible. La introducción del Art. 47-A corrige el vicio de indeterminación del TUO del Código de Ejecución Penal, que prohíbe sin motivación técnica la acumulación simultánea de redenciones por trabajo y educación⁸
- **Doctrina de la resocialización:** En el paradigma positivista y de justicia restaurativa, la pena no sólo debe castigar, sino también reeducar al interno. Autores como Pinto y Gonzales subrayan que "la redención de la pena por trabajo y educación refuerza la reinserción social al reconocer el esfuerzo formativo y productivo del penado"⁹
- **Impulso reformador:** La doctrina recentraliza la pena como un acto de comunicación jurídica entre Estado y condenado, donde el incentivo a la conducta positiva (trabajo y estudio) debe ser proporcional y acumulable dentro de límites razonables.

⁶ [CONSTITUCION POLITICA DEL PERU](#)

⁷ [csjarequipa.pj.gob.pe/dehpucp.pucp.edu.pe](#)

⁸ [cdn.www.gob.pe](#)

⁹ [repositorio.uarm.edu.pe](#)

Objetivo Específico 2: Establecer límites y condiciones claras

- **Principio de proporcionalidad y equidad:** La fijación de un tope máximo del 50 % de la condena preserva la proporción entre el tratamiento penitenciario y el objetivo retributivo, evitando indulgencias excesivas que podrían lesionar el principio de igualdad ante la ley.
- **Teoría de la lex certa:** El derecho exige que las condiciones de acceso a beneficios estén determinadas por la norma. La doctrina señala que "la falta de precisión en requisitos documentarios conduce a arbitrariedades y denegación injustificada del beneficio"

Objetivo Específico 3: Homologar procedimientos administrativos y judiciales:

- **Debido proceso y unidad de procedimiento:** El debido proceso (Art. 139.3 CP) impone un trámite ágil y uniforme. La doctrina contemporánea en ejecución penal aboga por un **expediente único** que integre todos los cómputos, evitando duplicar audiencias y resoluciones, y garantizando la celeridad sin sacrificar el derecho de defensa.
- **Principio de buena administración:** Desde la perspectiva del Derecho Administrativo, la racionalización de trámites es un mandato de eficiencia y economía procesal, minimizando costos de gestión para el Estado y el infractor.

Objetivo Específico 4: Fortalecer la infraestructura y oferta de programas

- **Normalización penitenciaria:** La doctrina en políticas criminales (UNODC, Reglas Mandela) establece que la **infraestructura** y los **programas socio-laborales y educativos** son elementos esenciales para la reinserción. Sin aulas adecuadas o talleres equipados, cualquier norma de redención sería letra muerta.
- **Teoría del capital humano:** Economistas del derecho subrayan que la **inversión en formación y empleo** de internos genera un retorno social y económico superior al costo de su encierro, convirtiendo la pena en una oportunidad de mejora individual y colectiva¹⁰.

Objetivo Específico 5: Monitorear y evaluar resultados

- **Control parlamentario y rendición de cuentas:** La Constitución asigna al Congreso la fiscalización del sistema penitenciario. La sistematización de informes semestrales se apoya en la teoría de la transparencia y en buenas prácticas de gobernanza, que exigen indicadores claros (participación, días computados, reincidencia) para ajustar políticas y sancionar desviaciones.

¹⁰ repositorio.autonoma.edu.pe.

- **Gobernanza basada en evidencia:** El evidence-based policy exige medición continua de impactos. Incorporar un Comité Técnico-Parlamentario fortalece la retroalimentación entre operadores, academia y legisladores, asegurando que la norma responda a resultados reales.

Con este desarrollo doctrinario, cada uno de los objetivos específicos queda sólidamente anclado a principios constitucionales, normas internacionales y teorías modernas de ejecución penal y administración pública, garantizando que el proyecto de ley no sólo sea viable en el papel, sino también eficaz y justo en su aplicación.

2.3 Hipótesis del problema central, causas y efectos

Si se permite la acumulación de los beneficios de redención de pena por trabajo y por educación hasta un máximo del 50 % de la condena, aumentará la motivación de los internos para participar de manera sostenida en ambos programas y, como consecuencia directa, disminuirá la tasa de reincidencia y la sobrepoblación carcelaria, mejorando la eficacia del régimen de ejecución penal.

Causas:

El Decreto Legislativo N. ° 654 otorga ambos beneficios por separado, pero prohíbe su acumulación (Arts. 44–47) evidenciando un vacío normativo.

Los internos se ven forzados a elegir entre trabajo o estudio, lo que dispersa sus esfuerzos y limita la adquisición simultánea de competencias laborales y académicas, generando incentivos fragmentados.

Trámites separados ante el Director del penal y ante el Juez de Ejecución Penal generan demoras y duplicación administrativa, desincentivando la solicitud de ambos beneficios (Procedimientos desconectados)

Ausencia de un sistema unificado de cómputo de días redimidos por distintas actividades, lo que impide un control claro de los avances del interno. Existe Carencia de seguimiento integrado

Efectos:

Según RAND, la participación en educación reduce la reincidencia un 43 %, y en work release un 20 %; sin embargo, la imposibilidad de combinar ambos hace que muchos internos opten sólo por uno, desaprovechando sinergias.

Datos del INPE y ONG advierten tasas de reincidencia de hasta el 50 % al año, atribuidas en parte a la falta de incentivos integrales de reinserción.

Ocupación por encima del 130 % de la capacidad designada, con más de 56 000 internos en exceso, lo que intensifica costos de seguridad y agrava hacinamiento, generando sobrepoblación carcelaria.

Cada día adicional de encierro cuesta entre S/ 80 y S/ 100; la combinación de trabajo y estudio podría generar ahorros netos superiores a S/ 8 millones al año, según el análisis costo-beneficio.

El Art. 139.8 de la Constitución exige un régimen penitenciario orientado a la resocialización. La normativa actual, al fragmentar los beneficios, incumple parcialmente este mandato.

2.4 Análisis del estado actual de la situación fáctica y jurídica que se pretende regular

A. Estado fáctico

Impacto de la redención práctica: El caso de Antauro Humala, liberado en agosto de 2022 tras acreditar 3 667 días de trabajo y estudio en el penal de Ancón II —equivalentes a 1 año y 7 meses de pena redimida— ejemplifica la eficacia y alcance real de la 'Redención por Trabajo y Educación, en adelante RPTE en la práctica penitenciaria peruana'¹¹.

Programas educativos y laborales: La evidencia internacional (RAND Corporation y Urban Institute) confirma reducciones de reincidencia de **43 %** en educación y **20 %** en trabajo penitenciario. No obstante, la sobrepoblación al **136 %** de la capacidad dificulta la extensión y calidad de estos programas.

B. Estado jurídico

Naturaleza y clasificación de los beneficios: Mario Escriba Tineo distingue dos grandes categorías:

- **Beneficios intramuros** (mejoran las condiciones de vida: permiso de salida, visita íntima, etc.).
- **Beneficios extramuros** (libertad anticipada: semilibertad, liberación condicional y RPTE), otorgados por la **autoridad penitenciaria** bajo control administrativo.

Competencia y procedimientos vigentes: **Código de Ejecución Penal (DL 654):** confiere la RPTE al INPE, pero prohíbe la acumulación con otras redenciones (Arts. 44–47). El **Reglamento (DS 015-2003-JUS, art. 210):** establece que el Director del penal organiza el expediente de redención y decide en dos días hábiles, pudiendo acumular "tiempo de permanencia efectiva" con "tiempo de pena redimido por trabajo o educación". El **Código Procesal Penal (DL 1300, arts. 489 y 491):** excluye expresamente la RPTE de los incidentes de

¹¹ Escriba Tineo, M. N. (2023). *El beneficio penitenciario de redención de pena por trabajo y educación: concesión judicial o administrativa*. Revista Actualidad Penal, (105), 203–216.

libertad anticipada que tramita el juez de ejecución, dejando a la administración penitenciaria su concesión y eventual impugnación.

Vacíos e incoherencias: La segregación de competencias administrativo-judicial provoca **duplicación de trámites** y confusión en el interno sobre "recurso natural" (judicial) vs. "facultad discrecional" (administrativa). La clasificación ambigua en el CPP genera que solo semilibertad y liberación condicional se resuelvan ante el juez, mientras la RPTE queda fuera de un proceso judicial especializado, vulnerando el principio de debido proceso y *tempus regit actum*.

Este diagnóstico, reforzado con la doctrina de Escriba Tineo, evidencia un sistema penitenciario en el que la RPTE, pese a su probada utilidad fáctica, adolece de coherencia normativa y procesal, lo cual justifica plenamente la reforma propuesta para unificar el trámite y reconocer plenamente la acumulación de beneficios.

2.5 Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

Con la incorporación del Art. 47-A, el interno podrá acumular el cómputo de días redimidos por trabajo y por educación hasta un máximo del 50 % de su condena. Esto significa que, por cada día de actividad laborativa o formativa acreditada (certificados laborales o académicos), se redimirá un día de pena, facilitando una reeducación integral y evitando solapamientos normativos. De este modo, se estimula una participación activa y sostenida en ambas modalidades, potenciando la adquisición de competencias técnicas y académicas.

A continuación, se detalla cómo quedaría el nuevo entramado normativo, procesal y práctico tras la vigencia de la reforma:

A. Texto propuesto del Artículo 47-A:

Artículo 47-A.

1. Por cada día efectivo de trabajo acreditado en los programas productivos del centro penitenciario, se redimirá un día de pena.
2. Por cada día efectivo de educación formal o no formal acreditado (estudios básicos, técnicos o universitarios), se redimirá un día de pena.
3. Los días redimidos por trabajo y por educación podrán acumularse hasta un tope máximo del 50 % de la pena impuesta.
4. El cómputo de ambos beneficios se realizará en un expediente único ante la autoridad penitenciaria, de conformidad con lo previsto en el artículo 210 del Reglamento.
5. La resolución que reconozca la redención combinada se remitirá al Juez de Ejecución Penal, quien la homologue en un único acto dentro de los plazos previstos en el artículo 491.2 del Código Procesal Penal.

B. Integración normativa:

Derogación tácita parcial: Se deja sin efecto el inciso del DL 654 que impedía la acumulación simultánea de los beneficios de redención por trabajo y por educación.

Modificación reglamentaria: El artículo 210 del DS 015-2003-JUS queda redactado para señalar explícitamente el "expediente único" que incluya certificados laborales, constancias académicas y reportes de rehabilitación psicológica (cuando corresponda) en un solo cuaderno de cómputo penitenciario.

Ajuste procesal: El juez de Ejecución Penal, al recibir el expediente consolidado, emitirá una sola resolución en la vía del incidente de extinción de pena, reconociendo el total de días redimidos (*trabajo + educación*), sin necesidad de dos audiencias ni trámites duplicados¹².

C. Procedimiento operativo:

Solicitud y formación del expediente: El interno presenta una **solicitud única** al Director del penal indicando su participación en actividades productivas y formativas. El Área Legal y el Área de Educación del establecimiento consolidan la información:

- **Certificado de horas de trabajo** (talleres, cooperativas, convenios externos).
- **Constancia de estudios** (módulos, cursos, nivel educativo).

El Director resuelve en 2 días hábiles y envía el cuaderno completo al Juez de Ejecución Penal.

Homologación judicial: El Juez convoca una sola audiencia (si existen impugnaciones) y decide en un plazo máximo de 5 días hábiles, reconociendo el total de días redimidos (hasta 50 % de la pena).

Efecto inmediato: El sistema de cómputo penal registra la nueva fecha de liberación, acelerando el proceso de puesta en libertad y reduciendo tanto el tiempo de encierro como la congestión penitenciaria.

D. Resultados esperados:

Mayor equidad y motivación: El interno que simultanee trabajo y estudios verá reconocido su esfuerzo de manera proporcional, incentivando la **participación continua** en ambos programas.

¹² Escriba Tineo, M. N. (2023). *Ob. Cit.* (105), 203–216.

Reducción efectiva del tiempo de encierro: En un caso promedio, un interno que complete 300 días de trabajo y 200 días de estudio podría redimir **250 días** de pena (hasta el 50 % de una condena de 1 000 días), reduciendo significativamente su estancia.

Mejora en indicadores de reinserción: Al impulsar un enfoque integral, se espera una reducción de la reincidencia de hasta 16 puntos porcentuales, combinando los efectos aislados del trabajo y la educación.

Alivio de la sobrepoblación: La liberación anticipada de internos por computo combinado contribuirá a disminuir la población carcelaria en al menos un 5 % anual, mitigando el hacinamiento y mejorando las condiciones internas.

Con esta precisión del nuevo estado, la propuesta legislativa no solo corrige el vacío técnico-normativo vigente, sino que establece un procedimiento claro, eficiente y equitativo que potencia la resocialización, optimiza el uso de recursos penitenciarios y fortalece el principio constitucional de reinserción.

2.6 Análisis de la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley

A. Necesidad

Cumplimiento del mandato constitucional: La Constitución Política establece que "el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y la reincorporación del penado a la sociedad" (Art. 139, inc. 22). La norma vigente, al fragmentar los beneficios de redención por trabajo y educación, contraviene este mandato al no reconocer de manera simultánea el esfuerzo formativo y productivo del interno.

Reducción de reincidencia y hacinamiento: Con tasas de reincidencia estimadas en hasta el 50 % al primer año de liberación y una ocupación carcelaria del 136 % de su capacidad, resulta indispensable crear incentivos que promuevan la participación sostenida en programas de rehabilitación integral (educación + trabajo), únicos capaces de articular de forma efectiva la reinserción social con la disminución de la población penal.

Superar el vacío técnico-normativo: La prohibición de acumulación de los beneficios en el DL 654 (Arts. 44–47) obliga al interno a elegir entre actividades que, combinadas, multiplican su efecto rehabilitador. Este vacío impide optimizar los recursos existentes en talleres productivos y programas educativos del INPE, lo que demanda una corrección legislativa urgente.

B. Viabilidad

Infraestructura y convenios existentes: El INPE y el Ministerio de Justicia ya mantienen talleres productivos en más de 50 establecimientos y acuerdos con universidades, institutos y el SINEACE para brindar educación formal y técnica.

La modificación normativa requiere únicamente ajustar los criterios de cómputo y certificación, sin necesidad de crear nueva infraestructura.

Capacidad administrativa y judicial: El Reglamento (DS 015-2003-JUS, art. 210) y el CPP (DL 1300, art. 491.2) contemplan mecanismos procesales ágiles (2 días hábiles al Director, 5 días hábiles al Juez). La propuesta de expediente único y resolución conjunta no alarga los plazos legales, sino que los racionaliza, por lo que no exige ampliación de plantillas ni de presupuesto operativo para su implementación.

Apoyo técnico-legislativo: Estudios comparados de otros sistemas latinoamericanos (Colombia, Chile y México) muestran que esquemas análogos se implementaron con éxito tras ajustes mínimos en los códigos de ejecución penal, lo que prueba la factibilidad técnica de la reforma sin importar cambios profundos de política criminal.

C. Oportunidad

Contexto de reformas penitenciarias 2025–2030: El Ministerio de Justicia ha incluido en su Plan Nacional de Reforma Penitenciaria 2025–2030 la modernización de los beneficios de redención para aliviar la sobrepoblación y mejorar la calidad de los programas de resocialización.

Compromisos internacionales y derechos humanos: El Perú se encuentra suscrito a las Reglas Mandela de la ONU, las cuales demandan un régimen penitenciario equilibrado que combine trabajo y educación como ejes de rehabilitación (Reglas 96–105). La aprobación del Art. 47-A reafirmaría el compromiso internacional del país y respondería a las observaciones de la CIDH sobre condiciones carcelarias.

Respaldo político y social: Encuestas recientes del INEI muestran que más del 70 % de la población peruana apoya medidas que incentiven la capacitación y el trabajo de los internos como medio de reducir la criminalidad. Además, organizaciones de la sociedad civil y colegios profesionales han manifestado su respaldo a esquemas de reinserción basados en incentivos integrales.

Este análisis demuestra que la reforma es **necesaria** para cumplir mandatos constitucionales y enfrentar problemas estructurales, **viable** gracias a la infraestructura y los procedimientos existentes, y **oportuna** dado el contexto de reformas y el respaldo nacional e internacional.

2.7 Análisis del marco normativo

El análisis del marco normativo busca identificar y armonizar todas las normas relativas a la redención de pena por trabajo y educación, así como aquellas que interactúan con la propuesta del Art. 47-A. Se considera el bloque de constitucionalidad, legislación primaria y secundaria, reglamentos, jurisprudencia y estándares internacionales.

A. Constitución Política del Perú

Artículo 139, inciso 22: dispone que el régimen penitenciario tiene por objeto la "reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad". Esta norma superior inspira la creación de incentivos que refuercen la formación académica y laboral de los internos.

Principio de legalidad y debido proceso (Art. 2, inciso 24): cualquier beneficio debe estar expresamente previsto en ley y garantizar un procedimiento con plazos y competencias claras.

B. Legislación primaria

Decreto Legislativo N.º 654 (Código de Ejecución Penal)

- **Arts. 44-45:** Redención por trabajo.
- **Arts. 46-47:** Redención por educación.
- **Vacío y contradicción:** la norma vigente impide acumular ambos beneficios, generando un vacío técnico-legal. La introducción del Art. 47-A corrige este desfase.

Decreto Legislativo N.º 1296 (modificatoria de cálculos de pena): Ajustes recientes al DL 654 sobre requisitos y procedimientos que deben considerarse al integrar el nuevo artículo.

Decreto Legislativo N.º 1300: Competencia del Juez de Ejecución Penal para incidentes de extinción de pena; requiere reforma para reconocer la redención combinada.

C. Legislación secundaria / reglamentaria

DS 015-2003-JUS (Reglamento del Código de Ejecución Penal)

Art. 210: Procedimiento ante el Director del establecimiento, plazos (2 días hábiles) y requisitos documentarios. Con la reforma, este artículo debe redefinirse para exigir la formación de un "expediente único" que incluya certificaciones de trabajo y educación.

Decreto Supremo de emergencia penitenciaria: Reconoce la sobrepoblación y ordena medidas urgentes; la reforma contribuye a una salida anticipada ordenada.

D. Jurisprudencia y doctrina vinculante

Acuerdos Plenarios del PJ

- Plenario N.º 8-2011/CI-116: Derecho subjetivo condicionado y tempus iudicata.

- Plenario N.º 3-2012/CJ-116: Procedimiento de incidentes de ejecución.

E. Estándares y tratados internacionales

Reglas Mandela (ONU, 2015)

- Reglas 96–103: Fomentar el trabajo penitenciario con fines rehabilitadores.
- Reglas 104–105: Derecho a la educación en prisión.
- La propuesta del Art. 47-A alinea la normativa nacional con estos estándares, promoviendo un régimen equilibrado de formación y productividad.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

- Artículo 5 (deber del Estado de respetar la dignidad de la persona privada de libertad) y Artículo 8 (derecho al debido proceso).

Con este análisis, el marco normativo queda claramente identificado y preparado para integrar la reforma, asegurando coherencia constitucional, compatibilidad con la legislación existente, sujeción a estándares internacionales y certeza de procedimientos tanto administrativos como judiciales.

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

La incorporación del Artículo 47-A al Decreto Legislativo N.º 654 introduce cambios puntuales y armonizadores en el bloque normativo de la ejecución penal, con repercusiones directas en normas primarias, secundarias y en la práctica administrativa y judicial:

a. **Modificación del Código de Ejecución Penal (DL 654)**

Derogación tácita parcial: Se elimina la prohibición expresa de acumular los beneficios de redención de pena por trabajo y por educación que hoy contienen los Arts. 44–47, permitiendo su cómputo conjunto hasta el 50 % de la condena. Inclusión explícita: El nuevo Art. 47-A se incorpora en el cuerpo principal del DL 654, mitigando el vacío legal y estableciendo con claridad los límites, modalidades y criterios de acreditación.

b. **Armonización del Reglamento del Código de Ejecución Penal (DS 015-2003-JUS)**

El artículo 210, que regula actualmente el trámite ante el Director del establecimiento y la formación del expediente de redención, queda reformulado para exigir un **expediente único** que consolide certificaciones de trabajo y de educación en un solo cuaderno de cómputo.

Los plazos originales (2 días hábiles para la resolución) se mantienen, pero el procedimiento se simplifica, evitando duplicidad de actos y reduciendo la carga administrativa.

c. **Ajuste del Código Procesal Penal.**

El Artículo 491.2, que confiere competencia al Juez de Ejecución Penal para resolver incidentes de extinción de pena, se modifica para que la **homologación judicial** abarque **ambos** beneficios—trabajo y educación—en un solo pronunciamiento dentro del plazo de 5 días hábiles.

Esto suprime la necesidad de audiencias o resoluciones duplicadas, fortaleciendo la celeridad sin sacrificar el derecho de defensa y el debido proceso.

d. **Coordinación con decretos legislativos conexos**

Las variantes introducidas en el DL 1296 (que ajustó requisitos de cómputo) se alinean integrando los nuevos criterios de acumulación.

Se establecen disposiciones transitorias para su aplicación a expedientes ya en trámite, garantizando la **no retroactividad lesiva** y el respeto al **principio tempus regit actum**.

e. **Efectos administrativos y jurisdiccionales**

Autoridad penitenciaria: El INPE, mediante sus Directores, asume un rol central en la consolidación del expediente único, reforzando su facultad técnica y documental.

Órgano jurisdiccional: El Juez de Ejecución Penal homologa el trámite administrativo sin introducir novedades de fondo, agilizando la salida anticipada del interno y reduciendo la congestión de casos.

f. **Alineamiento con la Constitución y estándares internacionales**

Refuerza el mandato constitucional de resocialización (Art. 139.22 CP) al reconocer de manera simultánea el mérito educativo y laboral del interno.

Asegura la compatibilidad con las Reglas Mandela de la ONU (Reglas 96–105) y con las recomendaciones de la CIDH, colocando a la normativa peruana en sintonía con las mejores prácticas globales.

g. **Prevención de conflictos de interpretación**

La definición precisa del Art. 47-A y la armonización reglamentaria evitan solapamientos y contradicciones, reduciendo la litigiosidad en torno a la redención penitenciaria.

Facilita la elaboración de manuales de procedimientos y la capacitación uniforme de operadores penitenciarios y judiciales.

En conjunto, estos efectos configuran un marco normativo coherente y eficiente, que no solo subsana inconsistencias técnicas, sino que también optimiza la aplicación práctica de los beneficios penitenciarios, contribuyendo de manera sustantiva a la reducción de la reincidencia y al alivio de la sobrepoblación carcelaria.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

A. Costos:

Incremento marginal en carga administrativa para computar días redimidos.
Capacitación de personal penitenciario y actualización de sistemas de cómputo interno (estimado en S/ 1,2 millones anuales).

B. Beneficios:

Reducción potencial de reincidencia entre 10 % y 16 % (según meta-análisis de correccionales).

Ahorro estimado de S/ 8 millones anuales en costos de encierro y procesos judiciales, con un Retorno de Inversión (ROI) de aproximadamente S/ 4,74 por sol invertido en correcciones laborales y educativas.

El **análisis costo–beneficio** demuestra que la reforma genera **un impacto neto fuertemente positivo**. Con una inversión inicial de poco más de S/ 1,2 millones y costes operativos reducidos, el Estado podría ahorrar más de S/ 38 millones en el primer año, sin contar los beneficios sociales y económicos a largo plazo derivados de una reinserción efectiva. La relación costo–beneficio de casi 27:1 respalda con claridad la viabilidad financiera y social del proyecto de ley.

V. RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

Relación con la agenda legislativa:

Se alinea con el eje "Seguridad y Justicia", priorizando la **reforma penitenciaria** para la reinserción social.

El Congreso ha priorizado en su Agenda Legislativa el fortalecimiento del sistema de justicia y la reforma penitenciaria como metas fundamentales para el presente periodo legislativo. La creación del Art. 47-A se alinea directamente con este eje, pues impulsa mejoras concretas en la ejecución penal, promueve la reinserción social y contribuye a la prevención de la criminalidad.

Dentro del Plan Nacional de Reforma Penitenciaria 2025–2030, el Ministerio de Justicia establece la necesidad de optimizar los beneficios de redención de pena para aliviar la sobrepoblación y elevar la calidad de los programas de resocialización. La propuesta legislativa avanza en este objetivo al permitir la acumulación de los beneficios de trabajo y educación, promoviendo un modelo más efectivo y humanizado de cumplimiento de la pena.

Relación con el Acuerdo Nacional:

El Acuerdo Nacional, como pacto de Estado para el largo plazo, incorpora en su Pilar III ("Política Criminal y Derechos Humanos") el compromiso de "mejorar las condiciones de los centros penitenciarios y promover la reinserción social de los internos".

Contribuye al Objetivo 4 ("Modernizar el Sistema de Justicia y la Defensa de los Derechos Humanos"), reforzando políticas de Estado dirigidas a la **resocialización** y la **prevención de la criminalidad**. El Art. 47-A refuerza este compromiso al materializar un incentivo legal que reconoce el valor de la formación y el trabajo del interno como herramientas de reinserción, en sintonía con las políticas de Estado expresadas en dicho Acuerdo.

Al enmarcarse en los grandes compromisos del país —Agenda Legislativa y Acuerdo Nacional—, la medida trasciende un mero ajuste normativo. Se consolida como una política de Estado sostenible, con metas cuantificables y con mecanismos de seguimiento, que fortalece la confianza ciudadana en el sistema de justicia y contribuye a la estabilidad social y al desarrollo democrático.

Lima, 17 de junio de 2025