

**LEY DEL TRABAJO PENITENCIARIO AMBIENTAL
Y EL TRABAJO EXTRAMUROS CON VIGILANCIA
EN LABORES DE REFORESTACIÓN EN LA
SIERRA Y PUNA DEL PERÚ**

El Congresista de la República, **JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ**, integrante del grupo parlamentario **Somos Perú**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con el inciso c) del artículo 22, artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY DEL TRABAJO PENITENCIARIO AMBIENTAL Y EL TRABAJO EXTRAMUROS
CON VIGILANCIA EN LABORES DE REFORESTACIÓN EN LA SIERRA Y PUNA
DEL PERÚ**

Artículo 1. Objeto de la Ley

Créase el Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina y se modifica el Código de Ejecución Penal para incorporar el Trabajo Penitenciario Ambiental y el Trabajo Extramuros con Vigilancia bajo régimen el 21×7, a fin de ejecutar reforestación, arborización y manejo hídrico en cabeceras de cuenca y laderas altoandinas (en la sierra y puna) con internos sentenciados, con fines formativos, disciplinarios y restaurativos de los internos condenados que por mandato legal no tienen acceso a beneficios penitenciarios.

Artículo 2. Definiciones

a) Reforestación o arborización altoandina: intervención con especies nativas en ecosistemas a alturas iguales o mayores a 3,500 metros sobre el nivel del mar priorizando cabeceras de cuenca y laderas.

b) Manejo hídrico: acciones de pastos, bofedales, zanjas de infiltración y revegetación para mejorar infiltración, caudal base y estabilidad de suelos.

c) Árbol establecido: plántula con supervivencia verificada a 3, 6 y 12 meses (con verificaciones a 36 y 60) y crecimiento funcional.

d) Trabajo Penitenciario Ambiental (TPA): trabajo obligatorio bajo autoridad pública en viveros, plantación, cercos, mantenimiento, manejo hídrico y monitoreo.

e) Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV): TPA realizado fuera del establecimiento penitenciario, con vigilancia y control según nivel de riesgo.

f) Régimen 21×7: 21 días continuos de TEV en campamentos altoandinos y 7 días continuos intramuros para descanso, educación, salud y evaluación.

Artículo 3. Creación y naturaleza del PRPA

3.1 Créase el Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina (PRPA) bajo rectoría del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), con asistencia técnica vinculante de Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) y articulación operativa y financiera con el Programa Sierra Azul del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).

3.2 El PRPA es de interés nacional y tiene fines de restauración ecosistémica y resocialización.

3.3 El PRPA coordina con gobiernos regionales, gobiernos locales y comunidades campesinas, sin sustituir empleo local.

Artículo 4. Población penitenciaria participante

4.1 Participan internos condenados sin acceso a beneficios penitenciarios por mandato legal (tales como los condenados por delitos terrorismo, criminalidad sistemática, crimen organizado, sicariato, extorsión, tráfico ilícito de drogas agravado, secuestro, violación sexual agravada, robo agravado, corrupción agravada, entre otros), que cumplan evaluación médica, psicológica y clasificación criminológica.

4.2 Quedan excluidos quienes presenten inaptitud clínica para labores en altura o riesgo de fuga violento no mitigable.

Artículo 5. Componentes del PRPA

- a) Viveros penitenciarios y comunales (producción de nativas).
- b) Plantación y cercos por pisos altitudinales y ventanas de lluvia.
- c) Mantenimiento de 24 a 36 meses continuos y control de pastoreo e incendios.
- d) Manejo hídrico: pastos, bofedales, zanjales de infiltración, revegetación;
- e) Monitoreo y verificación: mediante Sistemas de Información Geográfica (GIS), fotografía georreferenciada, parcelas permanentes.
- f) Formación y certificación ocupacional de internos y personal.

Artículo 6. Régimen 21x7 y custodia graduada

6.1 El Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV) se organiza en ciclos 21x7.

6.2 Custodia graduada:

- Nivel I (custodia reforzada): vigilancia presencial permanente (ratio ref. 1:5), geocercas y rutas aprobadas.
- Nivel II (mixta): vigilancia presencial + monitoreo electrónico mediante Sistema de Posicionamiento Global o tecnología de radiofrecuencia (GPS/EM) con reportes y alertas.
- Intramuros: labores en vivero/logística cuando no proceda salida.

6.3 Todo TEV requiere planes de seguridad y salud: EPP, hidratación, protocolos de altura, brigadas, botiquines y comunicación satelital donde corresponda.

Artículo 7. Derechos y condiciones de trabajo

7.1 El TPA y el TEV se realizan bajo autoridad pública, con Equipo de Protección Personal (EPP) obligatorio, seguros y protocolos de salud y seguridad en altura.

7.2 Los internos ejercitan su derecho a las visitas o comunicaciones establecidos en los artículos 40 a 46 del Código de Ejecución Penal dentro de los siete (7) días intramuros para descanso, educación, salud y evaluación.

7.3 Los internos reciben remuneración-incentivo y ahorro programado para post libertad, sin que ello genere beneficios excarcelatorios prohibidos por ley.

7.4 Se prohíbe la sustitución de empleo local y se garantiza la adicionalidad ambiental.

Artículo 8. Indicadores y transparencia

El PRPA opera con metas anuales e indicadores penitenciarios y ecosistémicos trimestrales. El INPE implementa un Tablero Público con avance físico-financiero, mapas y reportes de reforestación, arborización y manejo hídrico en cabeceras de cuenca y laderas altoandinas a 3, 6, 12, 36 y 60 meses.

Artículo 9. Financiamiento

Se financia con: (i) recursos del INPE destinados al Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina (PRPA); (ii) asistencia técnica y cofinanciamiento de Sierra Azul; (iii) asistencia técnica de SERFOR; (iv) transferencias de recursos de del tesoro público, los gobiernos regionales y los gobiernos locales; (v) cooperación nacional e internacional. Para el manejo de los recursos se crea en el INPE la Unidad Ejecutora Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina (PRPA).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Reglamento

El Poder Ejecutivo aprueba el Reglamento en un plazo máximo de 30 días calendario, estableciendo: (i) perfiles y admisión; (ii) ratios de custodia y monitoreo electrónico; (iii) estándares silvícolas por altitud; (iv) matrices de EPP y protocolos de altura; (v) formatos de ficha individual; (vi) estructura del Tablero Público.

Para este efecto en análisis de calidad regulatoria se realizará después dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigencia en reglamento de la presente ley y se le exonera de los requisitos de prepublicación proyecto normativo del reglamento de la presente Ley.

Segunda. Integración obligatoria con Sierra Azul y SERFOR

El INPE es rector del PRPA. SERFOR brinda asistencia técnica vinculante en selección sitio–especie–altitud, densidades, protocolos de árbol establecido y verificación; Sierra Azul alinea y cofinancia acciones de siembra y cosecha de agua con los mosaicos de reforestación y manejo hídrico, priorizando cabeceras de cuenca y mantenimiento 24–36 meses. Las tres entidades suscriben convenios marco y específicos y comparten el Tablero Público.

Tercera. Participación de las Fuerzas Armadas en campamentos, transporte y custodia

1. Las Fuerzas Armadas participan, a requerimiento del INPE y mediante convenios interinstitucionales, en:

a) Construcción, operación básica y mantenimiento de campamentos de prisioneros en cabeceras de cuenca y laderas altoandinas;

b) Transporte terrestre y/o aéreo (cuando proceda) de personal, internos y materiales;

c) Seguridad perimetral y logística de campamentos, primeros auxilios y evacuación médica.

2. La intervención de las Fuerzas Armadas se sujeta a Reglas de Operación (ROE) específicas, subordinación a autoridad civil y penitenciaria, respeto irrestricto de DD. HH., protocolos de uso diferenciado de la fuerza, cadena de custodia y coordinación con la PNP para traslados y perimetría externa cuando corresponda.

3. La participación militar no sustituye funciones de tratamiento penitenciario ni de autoridad técnica forestal, y se limita a ingeniería, transporte y custodia perimetral/logística.

4. El Reglamento de la presente Ley desarrollará los estándares mínimos de campamento (habitabilidad, salud, comunicaciones, abastecimiento, gestión de residuos, resiliencia climática) y los procedimientos de coordinación INPE, FF.AA, SERFOR, Sierra Azul.

Cuarta. Régimen especial de remuneraciones, seguridad y evaluación de desempeño

Los integrantes del INPE, SERFOR y Fuerzas Armadas que bajo el régimen 21x7 en participen en las actividades de Trabajo Penitenciario Ambiental (TPA) y el Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV) del Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina, tienen un régimen especial de remuneración (una bonificación equivalente al 100% de sus ingresos por todo concepto), seguridad (para los integrantes y sus familiares directos) y evaluación de desempeño.

Quinto. Priorización territorial

Se priorizan pilotos del Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina (PRPA) ubicados en Puno, Cusco, Arequipa, Junín y Áncash, según riesgo hídrico, erosión y disponibilidad de predios comunales, con el Trabajo Penitenciario Ambiental (TPA) y el Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV) de los internos de Lima, el Callao y Trujillo condenados sin acceso a beneficios penitenciarios por mandato legal

Sexto. No sustitución de empleo y adicionalidad

Las actividades del PRPA no sustituyen empleo local; su ejecución exige adicionalidad ambiental y convenios con comunidades campesinas.

Septima. Transparencia y datos abiertos

Toda la información del PRPA se publica en formato datos abiertos, incluyendo costos por hectárea establecida, supervivencia de árbol establecido y mapas de manejo hídrico.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. Implementación progresiva (12 meses)

En los primeros tres meses, el INPE implementa pilotos con al menos tres establecimientos penitenciarios y metas mínimas trimestrales de supervivencia de árbol establecido y mapas de manejo hídrico intervenido.

Segunda. Procesos de adjudicación directa para adquisición de bienes y servicios necesarios para la implementación del Trabajo Penitenciario Ambiental (TPA) y el Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV)

Para la implementación del Trabajo Penitenciario Ambiental (TPA) y el Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV) la Unidad Ejecutora Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina (PRPA), excepcionalmente y únicamente durante los 12 primeros meses, para cualquier monto de valor referencial se utiliza únicamente el proceso de adjudicación directa para la adquisición de los bienes y servicios necesarios para el monitoreo electrónico (GPS/EM) para la vigilancia Nivel II (mixta); asimismo, utiliza el proceso de adjudicación directa para la adquisición de los bienes y servicios necesarios para la alimentación, el equipamiento, incluyendo vehículos para el transporte de internos, el combustible y mantenimiento de vehículos del INPE y las FFAA, y la vestimenta para los internos y personal del INPE, SERFOR y Fuerzas Armadas que bajo el régimen 21x7 participen en las actividades de Trabajo Penitenciario Ambiental (TPA) y el Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV) del Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Única. Incorpórase el Capítulo VII Del Trabajo Penitenciario Ambiental y del Trabajo Extramuros con Vigilancia" en el Título correspondiente al trabajo y la educación

Se incorpora los artículos 85-A al 85-G en el Capítulo VII Del Trabajo Penitenciario Ambiental y del Trabajo Extramuros con Vigilancia" en el Título correspondiente al trabajo y la educación

"Capítulo VII

Del Trabajo Penitenciario Ambiental y del Trabajo Extramuros con Vigilancia"

Artículo 85-A. Naturaleza y fines

El Trabajo Penitenciario Ambiental es obligatorio para los sentenciados, con fines formativos, disciplinarios y restaurativos; se realiza bajo autoridad pública y estándares de seguridad y salud.

Artículo 85-B. Ámbitos y actividades

Comprende viveros, plantación, cercos, mantenimiento, manejo hídrico (pastos, bofedales, zanjas de infiltración, revegetación), control de incendios y monitoreo en ecosistemas altoandinos ($\geq 3\,500$ m s. n. m.), priorizando especies nativas.

Artículo 85-C. Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV)

El TEV se autoriza a sentenciados que superen evaluaciones médica, psicológica y criminológica, conforme a un sistema de custodia graduada:

Nivel I (custodia reforzada): vigilancia presencial permanente (ratio referencial 1:5) y rutas previamente aprobadas.

Nivel II (custodia mixta): vigilancia presencial y monitoreo electrónico (GPS/EM), con control por geocercas y reportes.

Nivel III (intramuros): labores en vivero u obras dentro del perímetro cuando no sea viable el TEV.

Artículo 85-D. Plan individual y evaluación

Cada interno cuenta con una ficha de tratamiento con metas semestrales (asistencia, rendimiento, conducta, seguridad). El incumplimiento reiterado ocasiona regresión de nivel o salida del programa.

Artículo 85-E. Incentivos y límites

Los incentivos son no excarcelatorios (remuneración-incentivo, ahorro, certificación, prioridad en educación). No generan semilibertad, libertad condicional ni otros beneficios improcedentes por ley. La redención de pena por trabajo se rige por el CEP cuando proceda; en ningún caso habilita beneficios expresamente improcedentes.

Artículo 85-F. Seguridad y salud

Apruébanse protocolos de altura, EPP, brigadas, botiquines, comunicación satelital cuando corresponda y planes de contingencia. Su incumplimiento suspende la actividad.

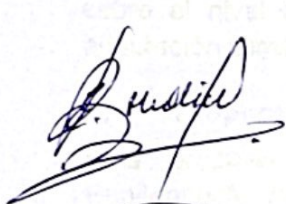
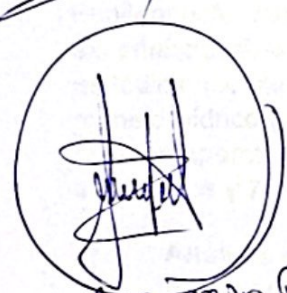
Artículo 85-G. Transparencia y control

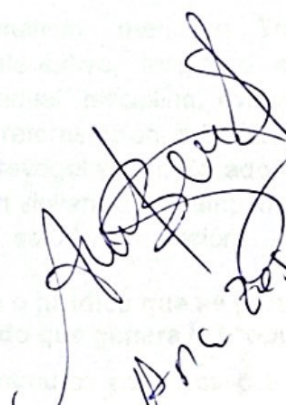
El INPE reporta trimestralmente a SERFOR, MINJUSDH, MIDAGRI y a la Contraloría General de la República los avances físicos y financieros. La información es pública".

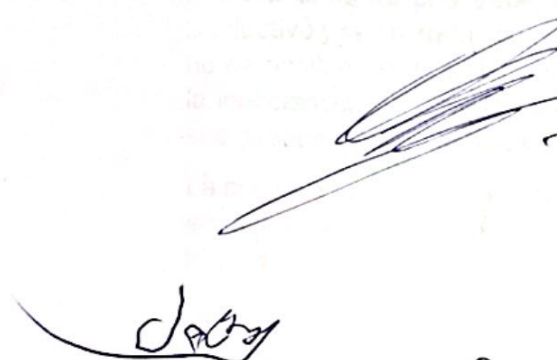
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogación

Se derogan o se dejan sin efecto las disposiciones que se opongan a la presente Ley.



BENIGNO PAZ N.


Ana Teresa







Paul Gutierrez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

a) Identificación del problema que se pretende resolver

El sistema penitenciario peruano mantiene un elevado ocio intramuros, hacinamiento y reincidencia, especialmente entre condenados por delitos no sujetos a beneficios penitenciarios (terrorismo, crimen organizado, sicariato, extorsión, tráfico ilícito de drogas agravado, secuestro, violación sexual agravada, robo agravado, corrupción agravada, entre otros). Paralelamente, la sierra del Perú enfrenta déficits de cobertura boscosa nativa en cabeceras de cuenca a alturas iguales o mayores a 3,500 metros sobre el nivel del mar, con impactos directos sobre seguridad hídrica, erosión y adaptación climática.

b) Propuesta de solución

Esta propuesta legislativa soluciona ambas problemáticas mediante Trabajo Penitenciario Ambiental con enfoque formativo y restaurativo, inspirado en la experiencia organizativa del modelo japonés, (plan individual, disciplina, evaluación periódica, incentivos no excarcelatorios), y lo articula con reforestación, arborización y manejo hídrico (pastos, bofedales, zanjas de infiltración, revegetación). Se adopta un régimen operativo 21x7: 21 días de trabajo extramuros con vigilancia en campamentos altoandinos y 7 días intramuros para descanso, educación, salud y evaluación.

c) Análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta

El Perú enfrenta una doble crisis: la sobrepoblación intramuros con escaso trabajo productivo y la degradación acelerada de los ecosistemas altoandinos cuya remediación no es posible por el alto costo de mano de obra requerida. Ambos fenómenos reflejan la ineficiencia del Estado para transformar la pena en resocialización y para proteger sus cabeceras de cuenca, esenciales para la seguridad hídrica nacional.

La ociosidad penitenciaria reproduce violencia y reincidencia, mientras que el abandono ambiental amplifica la desertificación, los deslizamientos y la pérdida de capacidad hídrica.

La población penitenciaria por delito

En el Perú, la población penitenciaria intramuros total es de 99,697 personas privadas de libertad, de las cuales 37,338 son procesados y 62,359 están sentenciados.

Tabla 1
 Internos procesados y sentenciados

Delito	Total	Procesados	Sentenciados
Robo agravado	22,111	7,794	14,317
Violación sexual de menor de edad	11,885	3,136	8,749
Tráfico ilícito de drogas (TID)	7,758	3,295	4,463

Robo agravado – grado tentativa	5,491	2,132	3,359
Promoción o favorecimiento al TID	4,556	1,522	3,034
Violación sexual	3,957	1,364	2,593
TID – formas agravadas	3,514	1,316	2,198
Homicidio calificado (asesinato)	3,322	1,043	2,279
Actos contra el pudor en menores de 14 años	2,843	874	1,969
Hurto agravado	2,641	983	1,658
Incumplimiento de la obligación alimentaria	1,993	504	1,489
Tenencia ilegal de armas	1,877	781	1,096
Tocamientos/actos de connotación sexual o libidinosos en agravio de menores	1,731	1,019	712
Fabricación, comercialización, uso o porte de armas	1,294	848	446
Extorsión	1,263	631	632
Hurto agravado – grado de tentativa	1,202	372	830
Organización criminal	935	815	120
Feminicidio	935	328	607
Violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir	928	348	580
Actos contra el pudor	897	212	685
Otros delitos	18,564	8,021	10,543
Total	99,697	37,338	62,359

Fuente: Informe estadístico del INPE. Enero 2025.

El mayor número de internos sentenciados se concentra en pocos tipos penales: robo agravado, delitos sexuales y tráfico ilícito de drogas. Estos tres rubros suman 27,529 internos (el 44.1% del total). La categoría "Otros delitos" agrupa 10,543 internos (16.9%), reflejando una cola larga de tipos penales con menor frecuencia individual.

Tabla 2
 Internos por delito

Delito	Sentenciados	Acumulado	%
Robo agravado	14,317	14,317	23.0%
Violación sexual de menor de edad	8,749	23,066	37.0%
Tráfico ilícito de drogas (TID)	4,463	27,529	44.1%
Robo agravado – grado de tentativa	3,359	30,888	49.5%
Promoción o favorecimiento al TID	3,034	33,922	54.4%
Violación sexual	2,593	36,515	58.6%
TID – formas agravadas	2,198	38,713	62.1%
Homicidio calificado (asesinato)	2,279	40,992	65.7%
Actos contra el pudor en menores de 14 años	1,969	42,961	68.9%
Hurto agravado	1,658	44,619	71.6%
Incumplimiento de la obligación alimentaria	1,489	46,108	73.9%
Tenencia ilegal de armas	1,096	47,204	75.7%
Tocamientos/actos de connotación sexual o libidinosos en agravio de menores	712	47,916	76.8%
Fabricación, comercialización, uso o porte de armas	446	48,362	77.6%
Extorsión	632	48,994	78.6%
Hurto agravado – grado de tentativa	830	49,824	79.9%

Organización criminal	120	49,944	80.1%
Feminicidio	607	50,551	81.1%
Violación sexual de persona en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir	580	51,131	82.0%
Actos contra el pudor	685	51,816	83.1%
Otros delitos	10,543	62,359	100.0%
Total	62,359		

Fuente: Informe estadístico del INPE. Enero 2025.

Los internos sentenciados sin acceso a beneficios penitenciarios

El artículo 139 inciso 22 de la Constitución Política del Perú consagra el principio de que toda persona privada de libertad debe ser tratada con respeto a su dignidad y con miras a su reeducación, rehabilitación y reincorporación a la sociedad.

Sin embargo, el mismo orden constitucional reconoce la potestad legislativa del Estado para modular el alcance de los beneficios penitenciarios en función de la naturaleza del delito y de la política criminal adoptada.

El Código de Ejecución Penal (Decreto Legislativo N° 654), en concordancia con el Código Penal (Decreto Legislativo N° 635), regula los beneficios penitenciarios como instrumentos de progresividad y resocialización, pero la legislación posterior ha restringido su aplicación a determinados delitos.

Entre las normas relevantes destacan:

- Ley N° 30076 (2013): excluye beneficios en casos de sicariato, extorsión, robo agravado y violación sexual.
- Ley N° 30299 (2015): amplía la prohibición a delitos de terrorismo, secuestro y trata de personas.
- Ley N° 30610 (2017): impide beneficios en corrupción agravada y organización criminal.
- Ley N° 30838 (2018): excluye a agresores sexuales de menores de edad.

Actualmente, la lista de delitos no sujetos a beneficios penitenciarios incluye, entre otros:

- Terrorismo y financiamiento del terrorismo.
- Secuestro.
- Extorsión y sicariato.
- Violación sexual, especialmente contra menores.
- Tráfico ilícito de drogas agravado.
- Corrupción agravada de funcionarios.
- Homicidio calificado.
- Crímenes de organización criminal o trata de personas.

La improcedencia de los beneficios penitenciarios no es un fin en sí mismo; exige ejecución penal activa y basada en evidencia; solo es legítima si es legal, necesaria y proporcional, y si el Estado no renuncia a brindar tratamiento (trabajo, educación, salud mental, pospenitenciario).

El panorama comparado trabajo obligatorio en los países de Sudamérica

A diferencia del modelo japonés (basado en la obligatoriedad estructural del trabajo y la disciplina moral), en Sudamérica predomina un enfoque voluntario, fragmentado y de baja cobertura, donde el trabajo se considera beneficio o actividad complementaria, no deber de ejecución penal.

A continuación, se sintetizan las principales características por país:

País	Carácter del trabajo penitenciario	Cobertura aproximada	Gestión	Remuneración / Objetivo principal	Observaciones
Argentina	Voluntario; regulado por Ley 24.660 (arts. 107–128).	35 % de internos.	Servicio Penitenciario Federal.	Remunerado; orientado a reinserción.	Fuerte componente cooperativo, pero escasa obligatoriedad.
Chile	Voluntario, regido por D.S. 518/1998.	40 %.	Gendarmería de Chile.	Remunerado; incluye programas "Reinserta".	Eficiente gestión público-privada, sin coerción.
Colombia	Obligatorio en fase de condena (Ley 65/1993, art. 83).	45 %.	INPEC.	Remunerado parcialmente.	En la práctica, predomina la voluntariedad por falta de talleres.
Brasil	Obligatorio (Ley 7.210/1984, arts. 28–36).	25 %.	DEPEN / estados.	Remunerado (% del salario mínimo).	Modelo más cercano al japonés, pero con alta informalidad.
Perú	Voluntario (D.L. 654, arts. 85–89).	24 %.	INPE.	Remunerado según productividad.	En crisis por falta de infraestructura.
Ecuador	Voluntario; Ley de Rehabilitación Social.	30 %.	SNAI.	Remunerado.	No hay control efectivo ni evaluación de impacto.
Bolivia	Voluntario; D.S. 26715.	20 %.	Régimen Penitenciario.	Simbólico.	Ausencia de talleres y control estatal.
Paraguay	Voluntario; Ley 5162/2014.	25 %.	Ministerio de Justicia.	Escasa regulación.	Trabajo artesanal, baja formalización.
Uruguay	Voluntario; Ley 17.897/2005.	40 %.	INR.	Remunerado.	Buena articulación con empresas, pero limitado.
Venezuela	Obligatorio formalmente, inefectivo en la práctica.	<15 %.	Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario.	No controlable.	Déficit institucional y abusos denunciados.

El trabajo obligatorio de los internos sentenciados sin acceso a beneficios penitenciarios por mandato legal

El debate sobre la incorporación del trabajo obligatorio de los condenados en el Perú adquiere relevancia en un contexto donde el sistema penitenciario enfrenta hacinamiento estructural, reincidencia delictiva superior al 30 % y escasa reinserción laboral. El enfoque tradicional —centrado en el encierro punitivo— ha demostrado ser insuficiente para lograr resocialización ni compensación social efectiva.

En contraste, países con sistemas penitenciarios avanzados, como Japón, han desarrollado un modelo donde el trabajo forzado u obligatorio es columna vertebral de la ejecución penal. Allí, el trabajo se concibe no solo como deber del condenado, sino como mecanismo de educación moral, disciplina, productividad y reparación frente al daño causado.

Desde una perspectiva constitucional y humanista, el trabajo obligatorio penitenciario no debe interpretarse como violación a la libertad personal, sino como manifestación del deber de resarcir a la sociedad.

El artículo 2 inciso 24 literal f) de la Constitución peruana autoriza expresamente el trabajo impuesto por sentencia judicial, en concordancia con el Convenio N° 29 de la OIT sobre trabajo forzoso, que exceptúa esta modalidad cuando deriva de una condena judicial legítima.

d) El análisis del marco normativo

Beneficios penitenciarios: improcedencia de los mismo en el Perú

Las reformas de las dos últimas décadas han ampliado la improcedencia de semilibertad, libertad condicional y/o redención de pena por trabajo/educación para delitos de alta lesividad. El Código de Ejecución Penal (CEP) y leyes especiales delimitan este elenco (terrorismo y su financiamiento; secuestro; violación sexual —en especial contra menores—; trata; tráfico ilícito de drogas agravado; homicidio calificado; extorsión; sicariato; robo agravado; corrupción agravada; organización criminal, entre otros). El criterio rector es que, dada su peligrosidad y daño social, no proceden salidas excarcelatorias ni reducciones automáticas.

Trabajo penitenciario y estándares internacionales

El Convenio 29 de la OIT prohíbe el trabajo forzoso, salvo cuando sea exigido en virtud de condena judicial y se ejecute bajo autoridad pública y condiciones dignas y seguras. El trabajo en prisión, entonces, no es explotación si cumple estos requisitos y persigue fines de corrección, capacitación y resocialización.

Referencia japonesa

El modelo japonés estructuró históricamente la ejecución penal en torno al trabajo obligatorio con fines correctivos, la planificación individual, la medición del desempeño y incentivos no excarcelatorios (remuneración simbólica, ahorro, certificaciones). Reformas recientes han flexibilizado la nomenclatura de la pena para integrar trabajo, educación y tratamiento en itinerarios personalizados, manteniendo la finalidad rehabilitadora. La lección útil para el Perú es organizativa: planes individuales, disciplina, estándares, evaluación y trazabilidad.

Rol constitucional de las Fuerzas Armadas (FF. AA.)

Las Fuerzas Armadas tienen misiones de defensa y, por mandato legal, apoyo al desarrollo nacional y gestión del riesgo de desastres. Su intervención en este programa se justificaría como apoyo logístico y de ingeniería (campamentos, transporte, seguridad perimetral), sin sustituir a la autoridad penitenciaria ni a la Policía Nacional en funciones propias de tratamiento o jurisdicción, y respetando los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y cadena de mando civil.

e) Antecedentes legislativos

Los artículos 46 y 50 del Código de Ejecución Penal establecen improcedencia de redención (trabajo/estudio), semilibertad y libertad condicional para un elenco de delitos graves, incluyendo los vinculados a crimen organizado (Ley 30077) y los señalados por la Ley 30838; el Decreto Legislativo 1576 precisa y endurece requisitos y exclusiones.

El Convenio 29 de la OIT prohíbe el trabajo forzoso, salvo cuando deriva de condena judicial y se realiza bajo autoridad pública y condiciones dignas (art. 2.2.c)

El trabajo penitenciario ha sido promovido en normas dispersas, sin un enfoque ambiental integral. Experiencias previas en el Perú y en países como Japón, Corea del Sur, Singapur y algunos estados de Estados Unidos evidencia que el trabajo obligatorio bajo vigilancia contribuye a la disciplina, la capacitación y la disminución de reincidencia.

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

La propuesta legislativa tendrá como efecto la modificación del Código de Ejecución Penal, la creación del Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina (PRPA) que será administrado con una Unidad Ejecutora en el INPE y la participación de FF.AA. y gobiernos subnacionales en logística y custodia.

Asimismo:

En la ejecución Penal: Actualmente, no existe régimen de trabajo obligatorio con fines restaurativos para internos sin beneficios y con la propuesta legislativa se busca incorporar un capítulo en el Código de Ejecución penal para crear el Trabajo Penitenciario Ambiental (TPA) y el Trabajo Extramuros con Vigilancia (TEV) bajo custodia graduada.

En la política ambiental: Actualmente, existe una limitada capacidad operativa para reforestación altoandina, con la propuesta legislativa se busca incorporación del Programa Nacional de Reforestación Penitenciaria Altoandina (PRPA) como programa nacional con fuerza laboral penitenciaria.

En la coordinación interinstitucional: Actualmente, existe fragmentación en las actividades del INPE, SERFOR y Sierra Azul, con la propuesta legislativa se busca lograr una articulación vinculante con convenios marco y Tablero Público.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

a) Contexto

Tenemos una sobrepoblación penitenciaria mayor al 150% y una pérdida de cobertura boscosa anual mayor a 30,000 hectáreas.

b) Objeto de la proposición legislativa

Vincular la ejecución penal con la restauración ambiental mediante el trabajo penitenciario vigilado.

c) Cambios en el ordenamiento actual

Introduce:

- Mecanismos expeditivos de pérdida de dominio.
- Fondo de garantía para empresas afectadas.
- Creación del GIES (Grupo Interinstitucional contra la Extorsión y el Sicariato).
- Obligatoriedad de certificación de rutas seguras.

d) Entidades involucradas

INPE (Instituto Nacional Penitenciario): Ente rector del PRPA; conduce TPA/TEV; coordina con regiones/municipios/comunidades; implementa Tablero Público; crea la Unidad Ejecutora PRPA; puede requerir la participación de FF.AA.; reporta trimestralmente a sectores y Contraloría; ejecuta pilotos y las compras iniciales por adjudicación directa.

SERFOR (Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre): Asistencia técnica vinculante: sitio-especie-altitud, densidades, protocolo de árbol establecido y verificación; recibe reportes trimestrales; participa en el régimen especial de remuneraciones/seguridad/evaluación cuando integre equipos 21x7.

Programa Sierra Azul (MIDAGRI): Articulación operativa y cofinanciamiento de siembra y cosecha de agua alineadas a los mosaicos de reforestación/manejo hídrico, priorizando cabeceras y mantenimiento 24-36 meses.

Fuerzas Armadas (FF.AA.): A requerimiento del INPE y vía convenio: construcción/operación/mantenimiento de campamentos altoandinos; transporte terrestre/aéreo; seguridad perimetral y logística, primeros auxilios y evacuación médica; bajo ROE, subordinación a autoridad civil/penitenciaria, DD.HH., cadena de custodia; no sustituyen funciones de tratamiento ni autoridad técnica; régimen especial de remuneraciones/seguridad/evaluación si participan en 21x7.

Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales: Coordinación con el PRPA en territorio, sin sustitución de empleo local.

Contraloría General de la República: Destino de reportes trimestrales de avances físicos y financieros del programa.

MINJUSDH y MIDAGRI (nivel sectorial): Destinatarios de los reportes trimestrales emitidos por INPE sobre avances del programa.

Tesoro Público, Gobiernos Regionales y Locales; Cooperación nacional e internacional: Fuentes de financiamiento complementarias del PRPA.

Unidad Ejecutora PRPA (en el INPE): Gestión de recursos del PRPA y, durante los primeros 12 meses, uso de adjudicación directa para bienes/servicios críticos (monitoreo electrónico, alimentación, equipamiento, vehículos, combustible/mantenimiento, vestimenta).

e) Impacto económico y social

Se espera lograr la reducción de reincidencia, recuperación ambiental, ahorro fiscal, empleo temporal complementario y fortalecimiento institucional y al vez un impacto

ecológico positivo (aumento de cobertura nativa), social positivo (capacitación y disciplina penitenciaria) y fiscal neutro (reutilización de recursos existentes).

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El proyecto guarda relación con las Políticas del Acuerdo Nacional, puntualmente la Política N.º 7 la cual se encuentre relacionada a la "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y la seguridad ciudadana", la Política N.º 19 la cual se encuentra relacionada con el "Desarrollo sostenible y competitividad" y la Política N.º 26 relacionada con la "Seguridad ciudadana con enfoque preventivo".

Asimismo, contribuye al Objetivo 13 de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (acción por el clima) y al cumplimiento de la Política Nacional Penitenciaria al 2030.

Lima, 13 de octubre de 2025



Handwritten signatures and stamps are present on the page. A circular stamp with a signature inside is visible, with the name "BERNARDO PASO" written below it. Other signatures are scattered across the page, including one that appears to be "Paul Gutierrez" and another that is partially legible as "Paul Gutierrez". There are also several large, stylized signatures that are difficult to decipher.