



Comisión de Justicia y Derechos Humanos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor Presidente:

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

Proyecto de Ley	Grupo Parlamentario	Denominación de la propuesta legislativa
2185/2021-CR	Podemos Perú	Ley de fortalecimiento de capacidades institucionales del Sistema Nacional Penitenciario del Perú

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en la Undécima Sesión Ordinaria, celebrada el 14 de diciembre de 2022, acordó por **UNANIMIDAD**, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con el voto a favor de los congresistas presentes: GONZA CASTILLO Américo, BALCAZAR ZELADA José María, PAREDES GONZALES Alex Antonio, ALEGRIA GARCIA Arturo, ALVA PRIETO María del Carmen, CERRON ROJAS Waldemar José, CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa, CRUZ MAMANI Flavio, ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot, GUERRA GARCÍA Campos Hernando, JUÁREZ GALLEGOS Carmen Patricia, MORANTE FIGARI Jorge Alberto, MOYANO DELGADO Martha Lupe, MUÑANTE BARRIOS Alejandro, SOTO PALACIOS Wilson, TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 2185/2021-CR fue presentado y decretado a la Comisión de Justicia y



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2022 18:52:53-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 10:55:40-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 12:10:09-0500

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

Derechos Humanos conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Fecha de decreto e ingreso a la Comisión	Comisión
2185/2021-CR	30/05/2022	01/06/2022	Presupuesto y Cuenta General de la República Justicia y Derechos Humanos

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.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El **Proyecto de Ley 2185/2021-CR** contiene cinco (5) artículos y una (1) Disposición Complementaria Final. De acuerdo con el **artículo 1**, la iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el artículo 8 de la ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria para el cumplimiento de las funciones institucionales que se encuentran reguladas en el Código de Ejecución Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo 654 y su reglamento.

El **artículo 2** establece el plazo máximo de incorporación al régimen especial de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria. Así, se señala:

"Artículo 2.- Plazo máximo de incorporación al régimen especial de la Ley N° 29709

Para el cumplimiento de los fines de la presente ley, el plazo para la incorporación voluntaria a la Carrera Especial Pública Penitenciaria, regulada en la Ley N° 29709, del personal sujeto a otros regímenes de contratación es de cinco (5) años

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

a partir de la vigencia de la presente ley".

Por su parte, **el artículo 3** del proyecto de ley determina la incorporación del personal del régimen del Decreto Legislativo 1057. Así, se señala que:

"Artículo 3.- Incorporación del personal del régimen del Decreto Legislativo N° 1057

Los servidores contratados bajo el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, se incorporan progresivamente a la carrera especial pública penitenciaria. El INPE, dentro de los ciento ochenta (180) días posteriores a la publicación de la presente norma, diseña un programa de incorporación progresiva del personal contratado mediante el Decreto Legislativo 1057 al régimen de la carrera especial pública penitenciaria, que regula la Ley N° 29709.

Dicha incorporación se realiza a través de concurso público de méritos, conforme al artículo 14 de la Ley N° 29709, hasta un veinte por ciento (20%), por un año, del total del personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 1057, que se encuentre prestando servicios en la entidad a la entrada en vigencia de la presente norma".

El artículo 4 de la propuesta legislativa determina la excepción al requisito de la edad máxima. Así, se plantea que:

"Artículo 4.- Excepción al requisito de edad máxima

Para efectos de lo establecido en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley N° 29709, se considera, de manera excepcional, al personal del INPE que se acoja a la incorporación voluntaria a la Carrera Especial Penitenciario que, a la fecha de aprobación de la presente ley, tiene contrato vigente bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057. En este supuesto, se tiene por cumplido el requisito de edad máxima si, a la fecha de su contratación, contaba con una edad igual o menor de treinta y cinco (35) años".

Bajo este marco, **el artículo 5** plantea la modificación del artículo 8 de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, incorporándose dos párrafos finales en los siguientes términos:

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

"Artículo 8.- Áreas de desempeño laboral

La carrera del servidor penitenciario contempla las siguientes áreas:

- 1. Seguridad penitenciaria. Comprende a los servidores responsables de desarrollar las acciones de seguridad integral e inteligencia en los establecimientos penitenciarios y demás dependencias conexas (personas, instalaciones y comunicaciones).*
- 2. Tratamiento penitenciario. Comprende a los servidores en el ejercicio de dirección, coordinación, jefatura y ejecución de las actividades de rehabilitación, tales como trabajo, educación, asistencia social, legal, psicológica, religiosa y de salud en el INPE.*
- 3. Administración penitenciaria. Comprende a los servidores que realizan funciones administrativas dentro del INPE.*

El servidor penitenciario desarrolla su carrera dentro del área de desempeño laboral al que ha sido incorporado. Excepcionalmente, y cuando la entidad determine la necesidad y el número de vacantes que corresponda, el servidor penitenciario puede optar de área de desempeño laboral, siempre y cuando cumpla con los requisitos de la presente ley y su reglamento.

El director del establecimiento penitenciario en el que se le designa es la máxima autoridad del establecimiento, responsable de la seguridad y administración, así como de la aplicación del Código de Ejecución Penal y su reglamento. En ausencia del director, el sub director o quien haga sus veces, asume sus funciones, pidiendo autorizar el ingreso de la Policía Nacional del Perú.

Para ser designado director de establecimiento penitenciario, se debe contar con los requisitos siguientes:

- 1. Ser personal nombrado en el INPE, conforme al procedimiento previsto en el artículo 14 de la presente ley.***
- 2. Gozar de idoneidad profesional de acuerdo al perfil del cargo.***
- 3. Contar con título profesional".***

Finalmente, la propuesta normativa en su Única Disposición Complementaria Final, dispone que:

"Para el cumplimiento del plazo de incorporación progresiva previsto en la presente ley, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprueba la respectiva norma reglamentaria en un plazo no mayor a noventa (90) días calendario,

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

contados a partir de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano".

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993
- Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios
- Decreto Legislativo 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público
- Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria
- Ley 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga otros derechos laborales
- Ley 30057, Ley del Servicio Civil

IV. OPINIONES TÉCNICAS SOLICITADAS

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, ha solicitado opinión de las siguientes entidades:

Proyecto de Ley	Oficio	Institución	Fecha
2185/2021-CR	1071-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	10/06/2022
	1072-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	10/06/2022
	1073-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Economía y Finanzas	10/06/2022
	1074-2021-2022-CJYDDHH/CR	Instituto Nacional Penitenciario	10/06/2022
	1075-2021-2022-CJYDDHH/CR	Autoridad Nacional de Servicio Civil	10/06/2022
	292-2022-2023-CJYDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	09/11/2022
	293-2022-2023-CJYDDHH/CR	Ministerio de Economía y	09/11/2022

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ

		Finanzas	
	294-2022-2023-CJYDDHH/CR	Instituto Nacional Penitenciario	09/11/2022
	295-2022-2023-CJYDDHH/CR	Autoridad Nacional de Servicio Civil	21/11/2022

V. OPINIONES TÉCNICAS RECIBIDAS

El **Proyecto de Ley 2185/2021-CR**, ha recibido las siguientes opiniones:

a) Instituto Nacional Penitenciario

Mediante el Oficio N° D000307-2022-INPE-PRE de fecha 28 de noviembre de 2022, el Consejo Nacional Penitenciario remite el Informe N° D00099-2022-INPE-OAJ HRP, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica, el cual concluye que:

- En el Instituto Nacional Penitenciario coexisten hasta tres regímenes laborales públicos distintos (Decretos Legislativos 276, 1057 y Ley 29709), situación que dificulta la gestión de los recursos humanos.
- El proyecto menciona únicamente al personal del Decreto Legislativo 1057, pese a que también laboran en la entidad servidores del Decreto Legislativo N° 276. Así, su objeto no comprende toda la materia que se propone regular (incorporación de personal).
- Adicionalmente a ello, señalar que se encuentra en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Proyecto de Ley N° 3434/2022-PE, que ha sido consensuado por el Poder Ejecutivo y los sindicatos del INPE, y que posee la viabilidad económica y financiera correspondiente.
- En atención a lo anterior, se sugiere que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos derive a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Proyecto de Ley 2185-2021-CR con el propósito de ser acumulado con el Proyecto de Ley 3434/2022-PE y sea incorporado en un solo dictamen.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

b) Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Mediante el Oficio N° 0859-2022-MTPE/1, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, remite el Informe N° 0581-2022-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, el cual concluye que:

- En atención a lo señalado en el artículo 5 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, esta entidad **no es competente** para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2185/2021-CR, Ley de fortalecimiento de capacidades institucionales del Sistema Nacional Penitenciario del Perú.
- c) **Opiniones ciudadanas:** al 02 de diciembre de 2022 existe 01 opinión ciudadana registrada en el portal institucional del Congreso de la República.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Análisis técnico-legal

La iniciativa legislativa pretende autorizar y facultar la incorporación progresiva del personal del Instituto Nacional Penitenciario al grupo ocupacional de la carrera del servidor penitenciario de la Ley 29709 mediante concurso público de méritos interno, y se suspenda de manera excepcional y hasta el 31 de diciembre del 2027, el requisito de la edad máxima de treinta (30) años a que se refiere el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 29709, para efectos de la incorporación voluntaria del personal a la carrera especial pública penitenciaria.

Bajo este marco, el Proyecto de Ley 2185/2021-CR se justifica en función a lo siguiente:

a) Sobre el Instituto Nacional Penitenciario

El Instituto Nacional Penitenciario es un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con personería de derecho público interno y con autonomía funcional, administrativa, económica y financiera en el ejercicio de sus atribuciones. Constituye un pliego presupuestal y es ente rector del Sistema Penitenciario Nacional dependiente del Sector Justicia, conforme lo señala el artículo 133 del Decreto

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

Legislativo 654, Código de Ejecución Penal.

b) Respecto a la gestión de los recursos humanos en el Instituto Nacional Penitenciario

En la actualidad, coexisten diferentes regímenes laborales que dificultan la adecuada gestión de personal, entre ellos, se tiene el régimen laboral del Decreto Legislativo 276, el del Decreto Legislativo 1057 y el de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, entre otros, lo que problematiza la gerencia de los recursos humanos para la aplicación de criterios en igualdad de condiciones.

c) Sobre el ingreso a la Administración Pública, prestando especial atención al Instituto Nacional Penitenciario

Al respecto, es importante señalar que, indistintamente del régimen al que se encuentre adscrita la entidad, el ingreso a la Administración Pública se realiza necesariamente por concurso público de méritos, basado en la igualdad de oportunidades y de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas, con excepción de los puestos de confianza, para los cuales no se exige dicho proceso de selección. Ello se encuentra regulado en la Ley 28175, en el Decreto Legislativo 1023, así como en la Ley 30057 y demás regímenes laborales que están vigentes en la Administración Pública.

Así, la exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos está establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como los regulados en el artículo 5¹ de la Ley Marco del Empleo Público y artículo IV del Título Preliminar² del Decreto Legislativo 1023.

En consecuencia, cabe anotar que, el artículo 9³ de la Ley Marco del Empleo Público

¹ **"Artículo 5.- Acceso al empleo público**

El acceso al empleo público se realiza mediante el concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades".

² **"Artículo IV.- El ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante procesos de selección transparentes sobre la base de criterios objetivos, atendiendo al principio de mérito".**

³ **"Artículo 9.- Incumplimiento de las normas de acceso**

La inobservancia de las normas de acceso vulnera el interés general e impide la existencia de una

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

sanciona con nulidad aquellos actos administrativos que contravengan las normas de acceso, puesto que impiden la existencia de una relación válida; sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan.

Bajo este marco, el ingreso de personal en la Administración Pública se realiza a través de las reglas de acceso al empleo público antes referidas, considerándose, conforme lo advierte el numeral 8.2 del artículo 8 de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, que para efectuar las contrataciones es requisito que las plazas o puestos a ocupar se encuentren aprobadas en el Cuadro para Asignación de Personal (CAP) o CAP Provisional o de ser el caso, en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) y en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), así como que se encuentren registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación de crédito presupuestario.

Aunado a ello, el artículo III del Título Preliminar de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, regula en cuanto al acceso al servicio civil, los siguientes principios:

- **Igualdad de oportunidades**, es decir, sin discriminación alguna por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.
- **Mérito**, puesto que el acceso, permanencia, progresión, mejora en las compensaciones y movilidad, se basa en la aptitud, actitud, desempeño, capacidad y evaluación permanente para el puesto de los postulantes o servidores civiles.
- **Provisión presupuestaria**, dado que todo acto relativo al sistema del servicio civil está supeditado a la disponibilidad presupuestal, el cumplimiento de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado y a estar previamente autorizado o presupuestado.

Lo anteriormente señalado guarda relación con lo establecido en la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, que establece que el ingreso a la carrera del

relación válida. Es nulo de pleno derecho el acto administrativo que las contravenga, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quien lo promueva, ordena o permita".

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

servidor penitenciario se efectúa mediante concurso público de méritos⁴.

Por las consideraciones expuestas, la propuesta referida a la incorporación voluntaria a la Carrera Especial Pública Penitenciaria del personal sujeto a otros regímenes de contratación, mediante concurso público de méritos, resulta estar acorde con los principios de acceso al empleo público regulados en la Ley Marco del Empleo Público y en el Decreto Legislativo 1023.

d) Sobre la incorporación a la Carrera Especial Pública Penitenciaria

Al respecto, debemos señalar que, en el marco de la implementación de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, durante los años 2013 a 2016 se realizaron seis concursos internos para la incorporación de los servidores que, a la entrada de la vigencia de citada norma, se encontraban prestando servicios en el Instituto Nacional Penitenciario bajo el régimen del Decreto Legislativo 276, Ley de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público.

Bajo este marco, y de acuerdo con la exposición de motivos de la presente iniciativa legislativa, pese a la celebración de los procesos de incorporación a la carrera especial pública penitenciaria, no todo el personal que prestaba servicios en el INPE, bajo el Decreto Legislativo 276, logró incorporarse a este nuevo régimen, debido a que el normativo habilitante no permitía la participación, en los siguientes supuestos:

- Los servidores del Decreto Legislativo 276 que ingresaron a prestar servicios al INPE con fecha posterior a la entrada en vigencia de la Ley 29709, esto es, al 18 de junio de 2011.
- Los servidores pertenecientes al régimen del Decreto Legislativo 1057.

De ahí que, el proyecto de ley bajo análisis, tiene como propósito autorizar la incorporación del personal que actualmente presta servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y que por encontrarse comprendidos dentro de los supuestos reseñados líneas más arriba, se encontraban impedidos de participar en los procesos de incorporación realizados durante los años 2013 a 2016.

⁴ Artículo 13 de la Ley 29709

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

No obstante lo señalado, del estudio del texto de la iniciativa legislativa, se advierte que la fórmula legal empleada en los artículos 2 y 3 no guardan relación entre sí, puesto que de la lectura de los referidos artículos se desprende que la autorización para participar en los procesos de incorporación a la carrera especial pública penitenciaria, únicamente alcanzaría al personal contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 (CAS), excluyendo a los servidores del Decreto Legislativo 276 que ingresaron a prestar servicios al Instituto Nacional Penitenciario con fecha posterior al 18 de junio de 2011.

Sobre el particular, resulta necesario resaltar los regímenes laborales de la entidad en la actualidad. Así, se tiene que, a diferencia de otras instituciones, en el Instituto Nacional Penitenciario no labora personal del Decreto Legislativo 728 (sector privado), pero coexisten los regímenes de los Decretos Legislativos 276, 1057 (CAS) y la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.

Bajo este marco, la redacción empleada en los artículos 2 y 3 de la iniciativa legislativa podría generar interpretaciones erróneas por parte de los operadores de la norma, por lo que, con el texto sustitutorio propuesto por esta Comisión, se precisa de manera clara que la autorización para la incorporación a la carrera pública penitenciaria también incluye al personal penitenciario del Decreto Legislativo 276.

e) Respecto a la modificación del artículo 8 de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria

Sobre el particular, debemos señalar que, actualmente el Decreto Legislativo 654, Código de Ejecución Penal, regula las funciones y competencias de los órganos del establecimiento penitenciario. De otro lado, el Reglamento de la Ley 29709, aprobado por Decreto Supremo 013-2012-JUS, desarrolla las áreas de desempeño laboral, así como los requisitos mínimos para acceder a cada grupo ocupacional de la carrera penitenciaria. Es así que, sobre este aspecto, en atención al análisis técnico-legal, consideramos el planteamiento de un texto sustitutorio a la fórmula legal propuesta para el cumplimiento de los fines que persigue la iniciativa legislativa "Ley de fortalecimiento de capacidades institucionales del Sistema Nacional Penitenciario del Perú".

Por otro lado, resulta necesario advertir que, el Poder Ejecutivo con fecha 02 de noviembre de 2022, presentó ante el Congreso de la República, el Proyecto de Ley 3434/2022-PE, *Ley que incorpora previo concurso de méritos al personal penitenciario de los Decretos*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

Legislativos 276 y 1057 al régimen laboral de la Ley 29709, iniciativa consensuada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Economía y Finanzas, Autoridad Nacional de Servicio Civil, el Instituto Nacional Penitenciario y los sindicatos de la entidad, por lo que, la citada iniciativa legislativa cuenta con legitimidad y con la viabilidad económica y financiera para su implementación.

En esa línea, y dado que el Proyecto de Ley 3434/2022-PE contiene tres de los cuatro aspectos principales de la iniciativa legislativa bajo análisis, como segunda comisión dictaminadora, consideramos pertinente la acumulación del Proyecto de Ley 2185/2021-CR por parte de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República a la iniciativa antes referida, presentada por el Poder Ejecutivo.

Finalmente, cabe señalar que el Proyecto de Ley 2185/2021-CR, busca principalmente fortalecer la gestión penitenciaria en materia de recursos humanos, permitiendo mejorar el clima laboral y de forma progresiva cerrar las brechas remunerativas que actualmente existen, a través de un único sistema de trabajadores, conforme a la Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.

Bajo este contexto, es preciso señalar que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, a la razonabilidad de la implementación de las normas propuestas, evaluó y acogió las observaciones planteadas por las instituciones; y, para la aprobación de la presente iniciativa legislativa, se colige que será necesario presentar un texto sustitutorio.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Sobre los costos, en el Proyecto de Ley 3434/2022-PE, el mismo que fue acumulado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República con la iniciativa legislativa bajo análisis por esta Comisión, el Poder Ejecutivo, ya establece la forma de financiamiento para la incorporación de los trabajadores del Instituto Nacional Penitenciario que ascienden a 6421 al régimen laboral de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria. En ese sentido, el financiamiento es con cargo al presupuesto del pliego del Instituto Nacional Penitenciario, manteniendo el equilibrio financiero presupuestal.

Sobre los beneficios, se tienen los siguientes:

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

- Inciden directamente sobre los principios institucionales y derechos laborales de los servidores del sistema penitenciario.
- Se permitirá la unificación de los regímenes existentes en la entidad en uno solo, la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.
- Se mejorará el nivel salarial de los servidores de los Decretos Legislativos 276 y 1057.
- Se equiparará la relación entre remuneración y trabajo desempeñado.

Bajo este contexto, si bien se trata de una iniciativa legislativa que incurre en un costo fiscal, al ser una propuesta que cuenta con la aprobación del Poder Ejecutivo, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos no considera que contravenga el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 2185/2021-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

TEXTO SUSTITUTORIO

El Congreso de la República,

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE INCORPORA PREVIO CONCURSO DE MÉRITOS AL PERSONAL
PENITENCIARIO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS 276 Y 1057 AL RÉGIMEN
LABORAL DE LA LEY 29709**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley autoriza la realización de concursos de méritos para incorporar al personal penitenciario de los Decretos Legislativos 276 y 1057 al régimen laboral de la Ley 29709,

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, únicamente para las áreas de desempeño laboral de seguridad penitenciaria y tratamiento penitenciario contempladas en los incisos 1 y 2 del artículo 8 de la citada Ley.

Artículo 2. Incorporación de personal a la Carrera Especial Pública Penitenciaria previo concurso de méritos

Se autoriza al Instituto Nacional Penitenciario (INPE) a realizar concursos de méritos, teniendo como referente los lineamientos previstos en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento, a fin de permitir la incorporación progresiva y voluntaria del personal penitenciario de los regímenes de los decretos legislativos 276 y 1057 a la Carrera Especial Pública Penitenciaria, regulada por la Ley 29709 que a la fecha de publicación de la presente ley, estén nombrados o contratados, bajo las siguientes condiciones:

- a) El INPE, dentro de los quince (15) días calendario, posteriores a la publicación de la presente Ley, diseña un programa de incorporación progresiva a la carrera del servidor penitenciario.
- b) El plazo máximo para la incorporación voluntaria, que es progresiva y que concluye con el nombramiento correspondiente, es de cinco (5) años a partir de la vigencia de la presente Ley. Los concursos y las correspondientes incorporaciones se realizan semestralmente.
- c) No se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la presente ley el personal de confianza y el personal cuyo contrato administrativo de servicios hubiera sido suscrito mediante contratos de naturaleza temporal o de necesidad transitoria o de suplencia.
- d) La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) brinda asistencia técnica en los concursos de méritos previstos en la presente Ley.
- e) El personal penitenciario de los regímenes de los decretos legislativos 276 y 1057, beneficiarios de la incorporación a la Carrera Especial Pública Penitenciaria regulada por la Ley 29709, se registra en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) del Ministerio de Economía y finanzas.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

Artículo 3. Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente Ley se financia con cargo a los recursos del Pliego Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Inicio

Los concursos de méritos previstos en el artículo 2 de la presente Ley se efectúan a partir de enero del 2023.

SEGUNDA. Normas complementarias

El Instituto Nacional Penitenciario con opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) emite las disposiciones que regulan los requisitos, plazos y procedimientos que se deben seguir para la incorporación del personal penitenciario al régimen de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.

TERCERA. Suspensión temporal del requisito de la edad establecido en el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 29709

Se suspende temporalmente el requisito de la edad máxima de treinta (30) años a que se refiere el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, para efectos de la aplicación del artículo 2 de la presente ley. El plazo de suspensión excepcional es de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

CUARTA. Pago de beneficios sociales

El Instituto Nacional Penitenciario (INPE) cumple con el pago de los beneficios sociales que correspondiese al personal de los decretos legislativos 276 y 1057 que se incorporen voluntariamente a la Ley 29709, en mérito al artículo 2 de la presente Ley.

QUINTA. Tiempo de servicios

El tiempo de servicios previo a la incorporación al régimen de la Ley 29709, es acumulable para efectos del cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios y para la asignación por cumplir 25 y 30 años de servicios.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**

SEXTA. Prohibición de contratar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057

Una vez iniciados los concursos señalados en el artículo 2 de la presente Ley, queda prohibida la incorporación al Instituto Nacional Penitenciario de personal de seguridad penitenciaria y tratamiento penitenciario bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, a excepción del personal para contratos de naturaleza temporal o de necesidad transitoria o suplencia.

SÉPTIMA. Incorporación de nuevo personal a la Ley 29709 durante el año fiscal 2023

Para el año fiscal 2023, el Instituto Nacional Penitenciario incorporará nuevo personal a la Carrera Especial Penitenciaria, únicamente para las áreas de desempeño laboral de seguridad penitenciaria y tratamiento penitenciario, contempladas en los incisos 1 y 2 del artículo 8 de la Ley 29709. Para tal efecto, el Ministerio de Economía y Finanzas aprobará los recursos necesarios para dicho fin.

OCTAVA. Acciones de desplazamiento de personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057

Las entidades públicas en tránsito a la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, que realizan concursos para la incorporación de personal, pueden realizar acciones de desplazamiento, previa disposición fundamentada, de su personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 30057, y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM.

Se faculta a SERVIR para establecer las reglas que regulan las acciones de desplazamiento que permitan gestionar la movilidad del personal del Decreto Legislativo 1057.

El Instituto Nacional Penitenciario también se encuentra facultado, previa disposición fundamentada, en coordinación con SERVIR, para realizar acciones de desplazamiento del personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, que no hubiera sido incorporado al régimen de la Ley 29709.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Aprobación de instrumentos de gestión

El Instituto Nacional Penitenciario (INPE) aprueba las modificaciones necesarias a sus instrumentos de gestión, como el Cuadro de Asignación de Personal Provisional (CAP



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 17:27:43-0500

Comisión de Justicia y Derechos Humanos
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA
NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ**



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 16:54:55-0500

Provisional) vigente con el fin de incluir los cargos estructurales o funciones necesarias para implementar lo dispuesto en la presente Ley. Asimismo, dichos cargos se incorporan en Presupuesto Analítico de Personal (PAP).



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 16:32:38-0500

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 14 de diciembre de 2022



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 09:58:23-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 14/12/2022 18:19:31-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 14/12/2022 18:53:23-0500



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 10:31:55-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hemando FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 10:43:19-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA
Gladys Margot FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 13:53:27-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 11:08:58-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 14:29:17-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del documento

Fecha: 15/12/2022 15:25:53-0500

mp.dictamenes@congreso.gob.pe

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: lunes, 19 de diciembre de 2022 13:11
Para: syahuana@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 03fcff289014428449ec3c2e6cd2404e.pdf

[Solicitante]: syahuana@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: SE ACORDO LA DISPENSA DEL TRAMITE DE LECTURA Y APROBACION DEL ACTA PARA EJECUTAR LO ACORDADO. DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 2185/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA NACIONAL PENITENCIARIO DEL PERÚ.

[Fecha]: 2022-12-19 13:10:47

[IP]: 94.188.207.216

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.