

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 4 de febrero de 2026

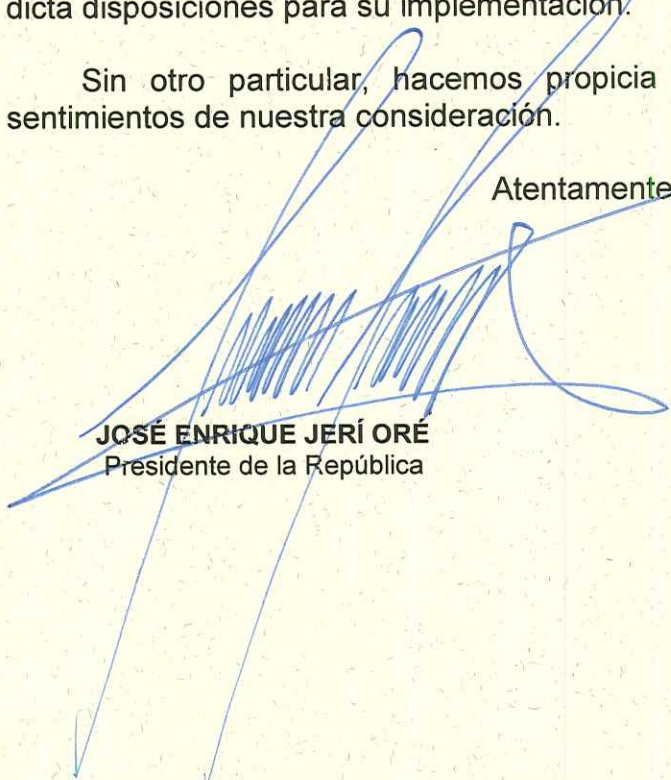
OFICIO N° 048 -2026 -PR

Señor
FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO
Primer Vicepresidente
Encargado de la Presidencia del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 32527, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1710 que crea la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización – SUNIR, como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dicta disposiciones para su implementación.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


JOSE ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República


ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA ZAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo Nº 1710

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

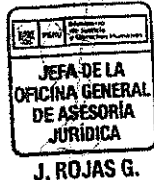
Que, el Congreso de la República, mediante Ley N.º 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de fortalecimiento institucional, ha otorgado facultades al Poder Ejecutivo para legislar, entre otros aspectos, en materia de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, por el plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, el numeral 2.3.7 del párrafo 2.3 del artículo 2 de la Ley N.º 32527, faculta al Poder Ejecutivo a crear la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dicta disposiciones para su implementación;

Que, el Tribunal Constitucional mediante la sentencia recaída en el Expediente N.º 05436-2014-PHC/TC; exhorta dentro de su punto resolutivo número 6 a evaluar la decisión de reestructurar integralmente el Instituto Nacional Penitenciario, a fin de redimensionar el tratamiento penitenciario con fines de reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad;

Que, los diseños organizacionales vigentes del Instituto Nacional Penitenciario y del Programa Nacional de Centros Juveniles evidencian limitaciones estructurales y funcionales que dificultan una capacidad de respuesta eficiente frente al incremento sostenido de la criminalidad, y de mantener estas estructuras organizacionales sin una reforma integral orientada a la modernización de la gestión, el fortalecimiento de la gobernanza y la optimización de recursos, el sistema penitenciario ampliará sus brechas estructurales y operativas, comprometiendo así la eficacia de la política criminal del Estado y el cumplimiento de los estándares internacionales en la materia;

Que, en atención a la situación advertida y al amparo de la facultad delegada, resulta necesario establecer una reingeniería institucional a través de la creación de una entidad que gestione integralmente la política de reinserción social de las personas privadas de libertad y de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, que respete los enfoques diferenciados de ambos sistemas, en estricto cumplimiento de los estándares



internacionales, y que no solo persiga modernizar el sistema penitenciario, sino también fortalecer la política criminal del Estado;

Que, el literal e) del párrafo 41.1 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 23-2025-PCM, establece que en el supuesto de las disposiciones en materia de organización, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las entidades públicas están exceptuadas de presentar expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR); criterio aplicable al presente caso, dado que trata de una disposición que crea un organismo público ejecutor;

Con la opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, el numeral 1 del artículo 11 de la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y en ejercicio de la facultad delegada en el numeral 2.3.7 del párrafo 2.3 del artículo 2 de la Ley N.º 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE INTERNAMIENTO Y RESOCIALIZACIÓN - SUNIR, COMO ENTE RECTOR DEL SISTEMA NACIONAL ESPECIALIZADO DE INTERNAMIENTO Y REINSERCIÓN SOCIAL, Y DICTA DISPOSICIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN

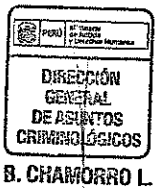
TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto crear la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización – SUNIR, determinando su ámbito de competencia, funciones y estructura orgánica básica como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dictar disposiciones para su implementación.

Artículo 2.- Finalidad

La presente norma tiene como finalidad reducir las condiciones estructurales que facilitan la corrupción, la infiltración del crimen organizado y la violencia institucional, garantizando el control efectivo, la seguridad, la protección de derechos y los procesos de resocialización y reinserción social de la población penitenciaria y de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

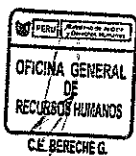




ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

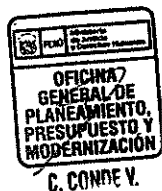
MAGALY VIRGINIA YAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo



Artículo 3.- Naturaleza jurídica

La Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR, es un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con personería jurídica de derecho público y cuenta con autonomía administrativa, funcional y financiera; se constituye como un pliego presupuestal.



Artículo 4.- Ámbito de competencia y domicilio

4.1 La SUNIR conduce la ejecución de las medidas privativas de libertad y medidas socioeducativas, la pena privativa de libertad efectiva y suspendida, penas limitativas de derechos, las medidas alternativas a la pena privativa de libertad y la vigilancia electrónica personal.

4.2 La SUNIR tiene domicilio y sede principal en la ciudad de Lima y para su atención cuenta con órganos desconcentrados a nivel nacional.

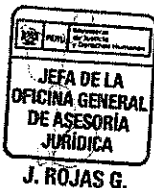


TÍTULO II FUNCIONES

Artículo 5.- Funciones de la SUNIR

La SUNIR, dentro del ámbito de su competencia, ejerce las siguientes funciones:

- Dirigir, regular y supervisar el Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social.
- Fortalecer el modelo de gestión penitenciaria y juvenil, además de los mecanismos de participación ciudadana.
- Administrar y gestionar los establecimientos penitenciarios, los servicios de medio libre, los centros juveniles de internamiento, los servicios de orientación al adolescente y los centros y programas de post-egreso, a nivel nacional.
- Conducir la intervención de tratamiento penitenciario y el tratamiento especializado de adolescentes en conflicto con la ley penal, en medio cerrado y en medio libre, así como la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.
- Conducir los servicios de atención integral diferenciada, progresiva e individualizada brindados a la población penitenciaria y a los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- Diseñar, implementar y supervisar sistemas de seguimiento y evaluación continua del tratamiento penitenciario y juvenil y la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.



MAGALY VIRGINIA VILLAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

- g) Garantizar condiciones de internamiento y supervisión diferenciadas para la población penitenciaria y de los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- h) Ejecutar la política penitenciaria, la política del adolescente en riesgo y en conflicto con la ley penal y otras en el ámbito de su competencia.
- i) Formular, proponer y ejecutar estrategias, planes, programas, proyectos normativos y modelos de intervención en materias de su competencia.
- j) Desarrollar estudios, investigaciones y sistemas de información orientados a fortalecer la gestión institucional e interinstitucional, la seguridad integral y la intervención en resocialización y reinserción social.
- k) Aprobar documentos normativos, técnicos y de gestión institucional para su conducción, en el marco de sus competencias.
- l) Dirigir y gestionar la formación, capacitación, especialización y evaluación del personal penitenciario, de reinserción social juvenil, técnico y administrativo de la SUNIR.
- m) Administrar la seguridad integral interna y externa de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.
- n) Supervisar y articular la participación del sector privado y la sociedad civil en el tratamiento penitenciario y juvenil y la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.
- o) Ejercer las demás funciones que le correspondan de acuerdo a ley.



TÍTULO III ORGANIZACIÓN

CAPÍTULO I ESTRUCTURA ORGÁNICA

Artículo 6.- Estructura orgánica básica de la SUNIR

6.1 La estructura orgánica básica de la SUNIR está compuesta por:

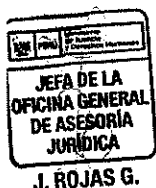
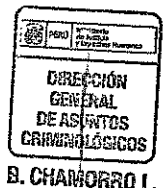
- a) Alta Dirección
 - Despacho del jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización
 - Gerencia General
- b) Órganos de Control
- c) Órganos de asesoramiento y apoyo
- d) Órganos de línea

6.2 El desarrollo de la estructura orgánica y funciones de la SUNIR son establecidas en su Reglamento de Organización y Funciones.

CAPÍTULO II ALTA DIRECCIÓN

Artículo 7.- Jefatura de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

7.1 El jefe de la SUNIR es la máxima autoridad ejecutiva. Ejerce la representación legal y la titularidad del pliego presupuestal de la entidad.





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VILLAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

7.2 La designación del jefe de la SUNIR se realiza por resolución suprema, a propuesta del titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien lo refrenda. El cargo es a dedicación exclusiva y tiempo completo.

Artículo 8.- Funciones del jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

El jefe de la SUNIR tiene las siguientes funciones:

- Ejecutar la implementación de la política penitenciaria y del adolescente en riesgo y en conflicto con la ley penal.
- Aprobar documentos normativos, técnicos y de gestión para su conducción, de acuerdo a la normativa vigente.
- Representar a la SUNIR en el marco de sus competencias.
- Suscribir convenios con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras.
- Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás funciones y atribuciones que le correspondan con arreglo a la normatividad aplicable.

Artículo 9.- Requisitos para ser designado jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

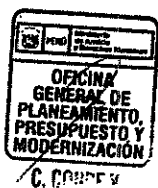
Para ser designado jefe de la SUNIR se requiere:

- Ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
- Contar con conocimientos en asuntos criminológicos y/o penitenciarios.
- Tener título profesional otorgado por una universidad.
- Contar con experiencia general por un período no menor de diez (10) años.
- Contar con experiencia específica no menor de cinco (5) años en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado. El nivel jerárquico similar es el establecido en la normatividad vigente.
- Contar con no menos de cuatro (4) años de experiencia en el sector público.

Artículo 10.- Impedimentos para ser designado jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

Los impedimentos para ser designado como jefe de la SUNIR son:

- Tener inhabilitación vigente para contratar con el Estado o para el ejercicio de la función pública.



MAGALY VIRGINIA VILLAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

- b) Tener inhabilitación administrativa o judicial vigente.
- c) Tener antecedentes penales, judiciales o policiales.
- d) Estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), salvo que acredite el cambio de su condición a través de la cancelación respectiva a la autorización del descuento por planilla, o por otro medio de pago, del monto de la pensión mensual fijada en el proceso de alimentos.
- e) Haber sido declarado insolvente o haber ejercido cargos directivos en personas jurídicas declaradas en insolvencia.

Artículo 11.- Causales de vacancia del cargo de jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

11.1 Son causales de vacancia del cargo de jefe de la SUNIR las siguientes:

- a) Renuncia aceptada;
- b) Fallecimiento;
- c) Inhabilitación para ejercer cargo o función pública u otro impedimento legal sobreviniente a la designación;
- d) Sentencia condenatoria en primera instancia por delito doloso;
- e) Incapacidad permanente declarada por autoridad competente; o,
- f) Pérdida de la confianza de la autoridad que lo designó.

11.2 El ejercicio del cargo del jefe de la SUNIR está sujeto al cumplimiento de la normatividad vigente en materia de idoneidad en la función pública y de incompatibilidades e impedimentos de los funcionarios públicos.

TÍTULO IV RÉGIMEN ECONÓMICO Y LABORAL

Artículo 12.- Política de gasto

La política de gasto de la SUNIR es aprobada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el marco de la política general del gobierno.

Artículo 13.- Recursos

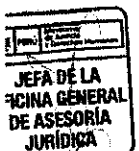
Constituyen recursos de la SUNIR:

- a) Aquellos asignados por la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público.
- b) Los recursos provenientes de la cooperación nacional e internacional, reembolsables y no reembolsables, de conformidad con la normatividad vigente; y,
- c) Otros que se establezcan conforme a ley.

Artículo 14.- Régimen laboral de la SUNIR

14.1 Los servidores de la SUNIR están sujetos al régimen laboral contemplado en la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, regímenes especiales y normas complementarias.

14.2 Los servidores que pertenecen a las carreras especiales se rigen de acuerdo a su marco normativo.



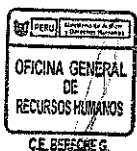


ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VILLAFUERTE FALCÓN
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

TÍTULO V RÉGIMEN DISCIPLINARIO



Artículo 15.- Régimen disciplinario

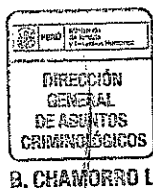
15.1 La responsabilidad disciplinaria de los servidores de la SUNIR se tramita conforme a las disposiciones del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.



15.2 Los servidores que pertenecen a las carreras especiales se rigen de acuerdo a su marco normativo.

Artículo 16.- Financiamiento

La implementación del presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, y de acuerdo a lo establecido en las leyes anuales de presupuesto sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



Artículo 17.- Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), y en la sede digital del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (www.gob.pe/minjus), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 18.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

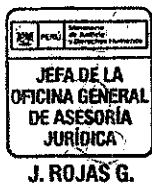


PRIMERA. Fusión por absorción

Se aprueba la fusión por absorción del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), del Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) y del Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (PRONAPRES) a la SUNIR, siendo esta última la entidad absorbente.

SEGUNDA. Comisión de Transferencia

2.1 En un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, se crea mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Comisión de Transferencia encargada de la fusión por absorción del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), del Programa Nacional de Centros



.....
MAGALY VIRGINIA C. AFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

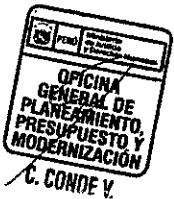
Juveniles (PRONACEJ) y del Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (PRONAPRES) a la SUNIR, siendo esta última la entidad absorbente. La Comisión de Transferencia debe instalarse en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles de emitida la citada resolución y es presidida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

2.2 La referida Comisión se encarga de coordinar y ejecutar el proceso de fusión, así como la transferencia, según sea el caso, de los bienes muebles e inmuebles, recursos humanos, recursos financieros, acervo documentario, derechos, obligaciones, convenios y contratos, pasivos y activos correspondientes, entre otros, a la SUNIR, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; en el marco de la Directiva N.º 1-2007-PCM/SGP, "Lineamientos para implementar el proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central", aprobada por Resolución Ministerial N.º 84-2007-PCM. La Comisión de Transferencia ejerce sus funciones sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



TERCERA. Culminación del proceso de fusión

El proceso de fusión concluye en un plazo de noventa (90) días hábiles, contados a partir de la constitución de la Comisión de Transferencia, el mismo que puede ser prorrogado por única vez por un plazo no mayor a treinta (30) días calendario mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.



CUARTA. Transferencias de las plazas y puestos de las entidades absorbidas

El número de plazas y puestos a ser transferidos a la SUNIR, es el existente en el INPE, PRONACEJ y PRONAPRES a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto Legislativo.

QUINTA. Reglamento de Organización y Funciones de la SUNIR

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la SUNIR se aprueba en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días hábiles, contados desde la constitución de la Comisión de Transferencia.

SEXTA. Cambio de denominación

Modificar la denominación del Sistema Penitenciario Nacional, creado por el Decreto Legislativo N.º 1229, Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios, por el de Sistema Nacional Especializado en Internamiento y Reinserción Social.

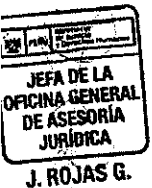
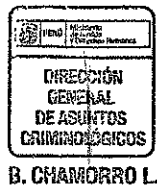
SÉTIMA. Referencias

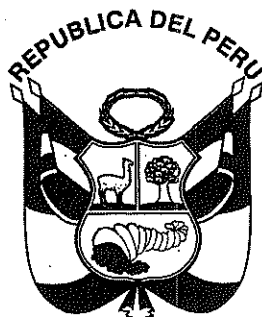
Toda mención efectuada al INPE, al PRONACEJ y al PRONAPRES, en normas legales, reglamentos, directivas, procedimientos, actos jurídicos, contratos o registros administrativos referidas a las entidades antes señaladas, en adelante se entiende hecha a la SUNIR, una vez culminado el proceso de fusión por absorción.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Vigencia y continuidad funcional

Hasta la culminación del proceso de fusión, las entidades absorbidas ejercen las funciones que le son propias, así como mantienen las responsabilidades y obligaciones que les corresponden, debiendo cumplir para tal efecto, con lo establecido en el artículo 2 de la Directiva N.º 001-2007-PCM/SGP, "Lineamientos para implementar el proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central", aprobada por la Resolución Ministerial N.º 084-2007-PCM.





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VILLALBA FALCÓN
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

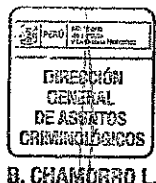
Decreto Legislativo



SEGUNDA. Régimen laboral aplicable a los servidores sujetos de transferencia
Los servidores que se transfieren a la SUNIR mantienen su régimen laboral, sin que sus derechos y beneficios laborales se vean afectados, y pueden de manera voluntaria transitar al régimen de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, de acuerdo a las disposiciones sobre la materia que le sean aplicables.



TERCERA. Elaboración del cuadro de puestos de la entidad
Para la elaboración de la propuesta de Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) de la SUNIR, en lo que respecta a la determinación del rango de la entidad y el excedente del costo del CPE, la entidad debe cumplir con lo establecido en el Reglamento de Compensaciones de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, y sus normas complementarias. Sin embargo, en tanto la SUNIR no cuente con el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) aprobado al momento de la elaboración de su propuesta de CPE se le autoriza, de manera excepcional, considerar el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).



CUARTA. Exoneración de la aplicación normativa
4.1. Se exonera al Instituto Nacional Penitenciario, en tanto dure el proceso de fusión por absorción dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la presente norma, de la aplicación de lo dispuesto en la Ley N.º 31419, Ley que Establece Disposiciones para Garantizar la Idoneidad en el Acceso y Ejercicio de la Función Pública de Funcionarios y Directivos de Libre Designación y Remoción y otras disposiciones, a efectos de realizar la designación o encargo de los puestos de director, subdirector de seguridad, jefe de división de seguridad, jefe de departamento de seguridad y/o jefe de sección de seguridad penitenciaria de los establecimientos penitenciarios, a los cuales se aplica los siguientes requisitos:



- a) Para ser director de un establecimiento penitenciario se requiere:
1. Ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
 2. Grado académico de bachiller otorgado por universidad o instituto o escuela de educación superior; o haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario.
 3. Experiencia laboral general mínima de diez (10) años en el sector público y/o privado.
 4. Experiencia laboral específica:
 - i. Cuando se acredite el grado académico de bachiller: tres (3) años de experiencia en cargos directivos o en materia de tratamiento penitenciario, registro y/o seguridad penitenciaria.



ii. Cuando se acredite haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario: diez (10) años de experiencia en materia de tratamiento penitenciario, registro y/o seguridad penitenciaria.

5. No contar con antecedentes penales, policiales ni judiciales.

b) Para ser subdirector de seguridad, jefe de división de seguridad, jefe de departamento de seguridad y/o jefe de sección de seguridad penitenciaria de un establecimiento penitenciario se requiere:

1. Ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
2. Grado académico de bachiller (universitario o técnico) o haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario.
3. Experiencia general mínima de ocho (08) años en el sector público y/o privado.
4. Experiencia laboral específica:
 - i. Cuando se acredite el grado académico de bachiller: dos (02) años en el puesto de alcaide en establecimientos penitenciarios, o puestos superiores.
 - ii. Cuando se acredite haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario: ocho (08) años de experiencia en materia de seguridad penitenciaria.
5. No contar con antecedentes penales, policiales ni judiciales.



B. CHAMORRO L.

4.2. Para el Presidente de Consejo Nacional Penitenciario solo resulta aplicable el párrafo 4.3. del artículo 4 de la Ley N.º 31419, Ley que Establece Disposiciones para Garantizar la Idoneidad en el Acceso y Ejercicio de la Función Pública de Funcionarios y Directivos de Libre Designación y Remoción.

QUINTA. Habilitación excepcional para la contratación del control de visitas y de bienes

5.1 Autorizar, de manera excepcional y transitoria, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a conducir el procedimiento de contratación de empresas privadas que resulte necesario para la implementación del control de visitas y del ingreso y egreso de bienes, objetos y efectos, incluidos los destinados a la alimentación y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles de diagnóstico y rehabilitación, hasta la culminación del proceso de fusión por absorción dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del presente Decreto Legislativo.

5.2 La presente habilitación no implica reasignación ni modificación de las competencias que la normativa penitenciaria vigente atribuye a la entidad competente para la dirección, control y supervisión de los establecimientos penitenciarios.

SEXTA. Entrada en vigor de la modificación de los artículos 11 y 15 de la Ley N.º 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Las modificaciones en la denominación de la entidad realizadas en la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del presente Decreto Legislativo, entran en vigencia a la conclusión del proceso de absorción por fusión.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

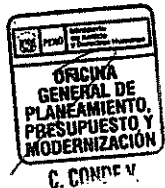
MAGALY VIRGINIA VILLAGUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

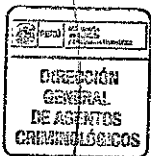


SÉTIMA. Aprobación de instrumentos de gestión en materia de recursos humanos

7.1 En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia de la sección segunda del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos presenta a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), considerando la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del presente Decreto Legislativo. No se requiere de la conformación de la Comisión de Tránsito, ni que la propuesta haya sido aprobada por el titular de la entidad. SERVIR emite opinión en un plazo máximo de diez (10) días hábiles y remite la propuesta al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), quien emite opinión en el plazo máximo de veinte (20) días hábiles.



7.2 A los quince (15) días hábiles de la aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) de la SUNIR, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos remite a SERVIR su propuesta de Manual de Perfil de Puestos (MPP). SERVIR emite opinión a los quince (15) días hábiles de presentada la propuesta, y la entidad aprueba el Manual de Perfil de Puestos (MPP) al día siguiente de recibida la opinión favorable.



7.3 Para la aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) y Manual de Perfil de Puestos (MPP) se aplica lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 4 de la cuarta disposición complementaria final de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del artículo 4, del literal e) del artículo 7, del literal f) del artículo 11 y del literal a) del artículo 15 de la Ley N.º 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Se modifican el artículo 4, el literal e) del artículo 7, el literal f) del artículo 11 y el literal a) del artículo 15 de la Ley N.º 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en los siguientes términos:



“Artículo 4. Ámbito de competencia

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente en las siguientes materias:

[...]

i) Prevención social en adolescentes con riesgo criminógeno previo al conflicto con la ley penal”.



Artículo 7. Funciones específicas

Son funciones específicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

[...]

e) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política criminológica, la política de reinserción social de las personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la Ley Penal, así como las acciones e intervenciones de prevención social para adolescentes en riesgo criminógeno previo al conflicto con la ley penal.

[...]"

Artículo 11. Viceministro de Justicia

El Viceministro de Justicia es la autoridad inmediata al Ministro en asuntos de su competencia y por encargo del Ministro, tiene las siguientes funciones:

[...]

f) Supervisar a la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización y a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

[...]"

Artículo 15. Organismos públicos adscritos

Los organismos públicos adscritos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se regulan conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la correspondiente norma de creación.

Los organismos públicos adscritos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos son:

a) Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR

[...]"

SEGUNDA. Modificación del artículo 9 de la Ley N.º 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria

Se modifica el artículo 9 de la Ley N.º 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, en los siguientes términos:

Artículo 9.- Grupos ocupacionales

[...]

El grupo ocupacional de Directivo Superior no forma parte de la carrera penitenciaria. Su permanencia es temporal y de confianza. La Administración Penitenciaria puede disponer que personal militar y/o policial en situación de retiro proveniente de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú ejerza el cargo de directivo superior como director de Oficina Regional.

El Reglamento de la presente Ley desarrolla todos los aspectos del grupo ocupacional de Directivo Superior".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogaciones

Culminado el proceso de fusión por absorción establecido en la Tercera Disposición Complementaria Final del presente Decreto Legislativo, se derogan los siguientes dispositivos normativos:

a) Decreto Legislativo N.º 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario.



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA MALLAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



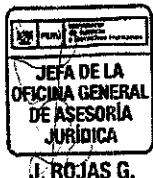
Decreto Legislativo



- b) Decreto Supremo N.º 006-2019-JUS, Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Centros Juveniles – PRONACEJ.
- c) Decreto Supremo N.º 006-2025-JUS, que crea el Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social - PRONAPRES.
- d) Artículos 133 y 140 del Decreto Legislativo N.º 654, Código de Ejecución Penal.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.



Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los tres días del mes de febrero del año dos mil veintiséis.



JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República

Walter Eleodoro Martínez Laura
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE INTERNAMIENTO Y RESOCIALIZACIÓN - SUNIR, COMO ENTE RECTOR DEL SISTEMA NACIONAL ESPECIALIZADO DE INTERNAMIENTO Y REINSERCIÓN SOCIAL, Y DICTA DISPOSICIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN

I. OBJETO

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto crear la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR), como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dictar disposiciones para su implementación.

II. FINALIDAD

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad el reducir las condiciones estructurales que facilitan la corrupción, la infiltración del crimen organizado y la violencia institucional, garantizando el control efectivo, la seguridad, la protección de derechos y los procesos de resocialización y reinserción social de la Población Penitenciaria y de los Adolescente en Conflicto con la Ley Penal.



III. ANTECEDENTES



Como hechos que sirven para comprender y/o valorar la creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR), es importante reconocer el rol e impacto de las entidades que van a ser absorbidas, además de la revisión de experiencias internacionales en la materia.

C. CONDE V.

Las entidades que, hasta la fecha, se encuentran encargadas de la ejecución de las medidas privativas de libertad y de medidas socioeducativas son las siguientes:



B. CHAMORRO L.

- El Instituto Nacional Penitenciario (INPE), organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con personería jurídica de derecho público interno y con autonomía funcional, administrativa, económica y financiera en el ejercicio de sus atribuciones; constituye un pliego presupuestal, creado mediante Decreto Legislativo N.º 654, Código de Ejecución Penal.



C. BORDA G.

- El Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ), programa creado mediante Decreto Supremo N.º 006-2019-JUS, en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la atención especializada, ejecución de programas de prevención y tratamiento, y ejecución de medidas socioeducativas por medio de los Centros Juveniles, a nivel nacional.

- El Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social - PRONAPRES, programa creado mediante Decreto Supremo N.º 006-2025-JUS, en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que busca reducir la conducta violenta o delictiva en adolescentes y jóvenes en riesgo criminógeno, en conflicto con la ley penal y en la población penitenciaria, a través de acciones preventivas que anticipen la comisión de delitos en la población juvenil, así como brindando condiciones adecuadas de infraestructura, equipamiento y otros, para el tratamiento resocializador.



J. RÓJAS G.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

No obstante, y debido a limitaciones estructurales y funcionales que dificultan una capacidad de respuesta eficiente frente al incremento sostenido de la criminalidad, resulta necesario establecer una reingeniería institucional a través de la creación de una entidad que gestione integralmente la política de reinserción social de las personas privadas de libertad y de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, que respete los enfoques diferenciados de ambos sistemas, argumentos que serán desarrollados como fundamento técnico de la propuesta normativa.

En esa línea, resulta pertinente mencionar que dentro del marco internacional, la existencia de entidades que unifican ambos sistemas, pero con sus enfoques diferenciados y que cuentan con personería jurídica propia y un nivel de autonomía que permite optimizar las funciones antes descritas podemos mencionar a:

- El Servicio Nacional de Atención integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) de la República del Ecuador, creado mediante decreto ejecutivo N° 560, del 14 de noviembre de 2018 y que entró en funciones el 14 de febrero de 2019.

IV. LEY AUTORITATIVA DE DELEGACIÓN DE FACULTADES

Mediante Ley N.º 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, se ha otorgado facultades al Poder Ejecutivo para legislar, entre otros aspectos, en materia de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, por el plazo de sesenta (60) días calendario; en los términos a que se hace referencia en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

En esa línea, el presente decreto legislativo se enmarca en la facultad delegada establecida en el numeral 2.3.7 del párrafo 2.3 del artículo 2 de la Ley N.º 32527, el cual señala:

“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

[...]

2.3 Fortalecimiento institucional

[...]

2.3.7 Crear la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dicta disposiciones para su implementación”.

Por tanto, considerando el marco jurídico habilitante a continuación se desarrollará el contenido y fundamentación del presente Decreto Legislativo que crea la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR), y dicta disposiciones para su implementación.

V. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

V.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

La propuesta de creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) responde a una deficiencia estructural del Estado peruano para gobernar de manera integrada, especializada y efectiva los sistemas de encierro, tanto de personas adultas privadas de libertad como de adolescentes en conflicto con la ley penal (en adelante, ACLP). En el diseño institucional vigente, el Sistema Nacional





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Penitenciario (en adelante, SNP) y el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la ley penal, operan bajo arreglos fragmentados, con capacidades asimétricas, escasa articulación estratégica y sin una instancia rectora única capaz de conducir de forma coherente la política pública de internamiento, seguridad, control, tratamiento y reinserción social basada en evidencia.

Esta fragmentación ha limitado de manera grave la capacidad del Estado para prevenir, detectar y contener riesgos criminógenos estructurales, tales como la consolidación de economías ilegales intramuros, la expansión de prácticas sistemáticas de corrupción asociadas a la gestión del encierro y la infiltración organizaciones criminales. Como resultado, se han configurado vacíos de control, debilitamiento de la autoridad legítima y una pérdida progresiva de gobernabilidad al interior de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Asimismo, la ausencia de una conducción estratégica unificada ha favorecido respuestas reactivas, descoordinadas y de corto plazo frente a problemas comunes a ambos subsistemas, como el hacinamiento crítico, la violencia intramuros, la precarización del personal y la captura informal de funciones estatales por actores ilegales.



En este contexto, el problema público no se reduce a deficiencias operativas aisladas de determinadas entidades, sino que se expresa en una incapacidad estructural del Estado para ejercer una gobernanza penitenciaria y juvenil moderna, resiliente y especializada, capaz de articular de manera coherente la seguridad penitenciaria con los procesos de resocialización y reinserción social. Esta incapacidad responde, principalmente, a fallas de diseño institucional, que impiden una planificación integrada, una gestión basada en evidencia, una conducción estratégica del riesgo y un control efectivo de las condiciones criminógenas que se reproducen de manera persistente en los espacios de encierro.



Considerando lo expuesto, el problema público que se busca resolver se formula de la siguiente manera:

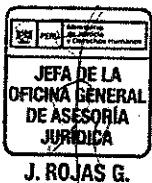
"Persistencia de condiciones criminógenas problemáticas en el sistema penitenciario nacional y el sistema nacional de reinserción social juvenil que afecta a la POPE, ACLP y la seguridad ciudadana"



Desde esta perspectiva, el Instituto Nacional Penitenciario, como principal prestador del SNP, atraviesa una crisis institucional de carácter estructural que limita severamente su capacidad para cumplir su doble misión de garantizar la seguridad penitenciaria y promover la resocialización. Esta crisis se manifiesta en una organización sobrecargada de funciones, procesos de gestión desactualizados, déficit y precarización del personal, debilidades en los sistemas de control interno y una capacidad limitada para enfrentar el avance del crimen organizado y la corrupción tanto dentro como fuera de los establecimientos penitenciarios. En consecuencia, el sistema opera predominantemente bajo una lógica reactiva, con márgenes reducidos de planificación estratégica y sin un enfoque integral de gobernanza penitenciaria.



De manera análoga, el Programa Nacional de Centros Juveniles, como principal prestador del sistema de reinserción social juvenil, enfrenta restricciones estructurales que afectan su capacidad para cumplir de forma integral con su finalidad socioeducativa, resocializadora y de reintegración social de los adolescentes en conflicto con la ley penal. La debilidad central se encuentra en una capacidad institucional insuficiente para sostener un modelo especializado, homogéneo y articulado de intervención juvenil, lo que se traduce en limitaciones organizacionales, metodologías parcialmente desactualizadas, cobertura territorial desigual y ausencia de una estrategia integral que





responda a la complejidad de las trayectorias delictivas juveniles y a los entornos familiares y comunitarios en los que se produce la reincidencia.

Asimismo, el Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social-eje infraestructura, recientemente creado con el fin de mejorar las capacidades de la población que convive en contextos de riesgo criminógeno, a través de potenciar las condiciones de infraestructura para el tratamiento, al haber sido pensado como una fórmula institucional que permita resolver un punto neurálgico vinculado al hacinamiento crítico en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional, forma parte del conjunto de estrategias de emergencia para resolver la incapacidad del sistema, lo cual no permite apreciar los problemas de gobernanza penitenciaria vinculados a la infraestructura desde la planificación, conducción y articulación estratégica de la infraestructura dentro de los sistemas de encierro.

En este marco, la creación de la SUNIR pretende corregir una brecha histórica de gobernanza penitenciaria al proponerse superar las fallas estructurales que afectan simultáneamente a ambos subsistemas, mediante una la reestructuración organizacional, la profesionalización del personal, el fortalecimiento de la seguridad e inteligencia institucional y la modernización de los sistemas de gestión, control y evaluación.

V.1.1. Causas del problema público

La región latinoamericana, y el Estado peruano en particular –aunque se trata de una tendencia de alcance global–, atraviesan un crecimiento sostenido y cualitativamente distinto de las redes criminales organizadas. Este fenómeno se expresa tanto en escenarios de captura estatal abierta, con agresiones físicas extremas contra servidores y funcionarios públicos, como en formas más sofisticadas, opacas y difusas de criminalidad organizada, articuladas a redes financieras transnacionales, comercio exterior, circuitos logísticos y entramados de complicidad institucional y privada, en los que los actores ocupan posiciones diferenciadas dentro de una misma red criminal.

Los patrones jerárquicos clásicos de funcionamiento de las organizaciones criminales, predominantes durante el siglo XX y representados analíticamente como “pirámides criminales” resultan hoy insuficientes para comprender la complejidad del fenómeno. En el siglo XXI, la globalización del comercio internacional y de los flujos financieros ha transformado radicalmente estas estructuras, dando lugar a redes segmentadas, deslocalizadas y altamente flexibles, con roles especializados y vínculos funcionales débiles pero eficaces (Zevallos, Mujica y Campos, 2023). Esta transformación ha generado rutas criminales más porosas y adaptativas, significativamente más difíciles de controlar tanto por el Estado como por los actores privados.

En este contexto, la seguridad deja de ser un problema exclusivamente asociado al diseño de mecanismos más eficaces de prevención, persecución y sanción penal, y se redefine como un desafío de gobernanza institucional. La respuesta estatal, en ese sentido, ya no puede limitarse al fortalecimiento de capacidades coercitivas, pues exige la construcción de sistemas de gobernanza robustos, capaces de dotar de mayor resiliencia a las instituciones con competencias en materia de control del delito, prevención de la reincidencia, resocialización y reinserción social. Este nuevo paradigma resulta clave para evitar el control progresivo de redes administrativas e institucionales por parte de organizaciones criminales y circuitos de corrupción, así como para prevenir escenarios de captura estatal en el mediano y largo plazo.

Es precisamente en este escenario que las instancias de prevención, control del delito y ejecución de prestaciones de reinserción social se configuran como espacios



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

estratégicos de alta vulnerabilidad institucional. La evidencia regional muestra que la debilidad de estas instituciones puede ser explotada sistemáticamente por redes criminales para asegurar su continuidad operativa, proteger sus economías ilícitas y expandir su control territorial y social (Índice Global de Crimen Organizado, 2025). En el caso peruano, esta vulnerabilidad se expresa con particular intensidad en el Sistema Penitenciario Nacional y en el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal.

La lectura de las orientaciones que está asumiendo la política criminal a nivel mundial resulta especialmente relevante para comprender contexto penitenciario peruano. La prisión, concebida formalmente como una institución destinada a la reinserción, rehabilitación y reincorporación social de las personas sancionadas penalmente a la sociedad, leída como una institución total que organiza la vida cotidiana de los privados de la libertad mediante rutinas y dispositivos de control administrados por el Estado (Goffman, 1970), pero también comprendida como una comunidad cogobernada y atravesada por una superposición de normativas institucionales y consuetudinarias que operan entrelazadas y estructuran las relaciones entre las autoridades, el personal penitenciario y la población reclusa (Bracco Bruce, 2023), puede transformarse en un espacio donde lo ilegal prime y configure todas las relaciones en su interior. Más aún cuando hablamos de las prisiones peruanas, pues esta realidad hace a estos espacios profundamente sensibles a procesos de corrupción (MINJUSDH, 2023), negociación informal, control territorial interno y articulación con circuitos ilegales externos.



C.E. BERECHÉ G.

En el caso peruano, esta vulnerabilidad estructural se ve agravada por una crisis penitenciaria persistente, caracterizada por sobrepoblación, hacinamiento, precariedad material, déficits severos en salud e infraestructura, así como reiteradas declaratorias de emergencia del sistema penitenciario. A octubre del 2025, los establecimientos penitenciarios del país registraban niveles de sobrepoblación superiores al 128% y condiciones de hacinamiento que limitan de manera directa la posibilidad de una ejecución digna y efectiva de la pena. Estas condiciones han sido reconocidas tanto por la Defensoría del Pueblo como por el Tribunal Constitucional, que ha declarado la existencia de un *estado de cosas inconstitucional* al considerar que el sistema penitenciario vulnera de forma estructural la dignidad humana de las personas privadas de la libertad (Defensoría del Pueblo, 2011; Tribunal Constitucional, Exp. N° 05436-2014-PHC/TC).



C. CONDE V.



B. CHAMORRO L.

La literatura especializada en estudios de sociología de la prisión permite comprender que las crisis que atraviesa el sistema penitenciario no pueden ser explicadas únicamente por factores sociales o por la supuesta “indisciplina” de la población penitenciaria. Por el contrario, *las teorías del colapso administrativo e institucional* sostienen que fenómenos como motines, fugas, violencia sistemática en penales (Useem y Kimball, 1989 en Boin y Rattray, 2004), son el resultado de una desorganización del Estado y de la erosión de las estructuras administrativas que sostienen el funcionamiento legítimo de la prisión (Useem, 1985; Goldstone y Useem, 1999 en Boin y Rattray, 2004). La corrupción interna y la consolidación de una red de economías ilegales intramuros podría ser explicada desde esta misma premisa.

Entonces, cuando las administraciones penitenciarias pierden capacidad de adaptación frente a cambios externos, carecen de supervisión central efectiva o reproducen brechas entre la dirección estratégica y el nivel operativo, se genera un escenario propicio para la colusión entre funcionarios e internos, así como para la consolidación de liderazgos criminales internos que asumen funciones de control informal, sobre todo en sistemas administrativos e institucionales que tienden a ser porosos y permeables como el sistema penitenciario peruano. De ahí que estos sucesos de colapso administrativo no solo debiliten la seguridad intramuros e impidan la realización adecuada de las



C. BORDA G.



J. RÓJAS G.



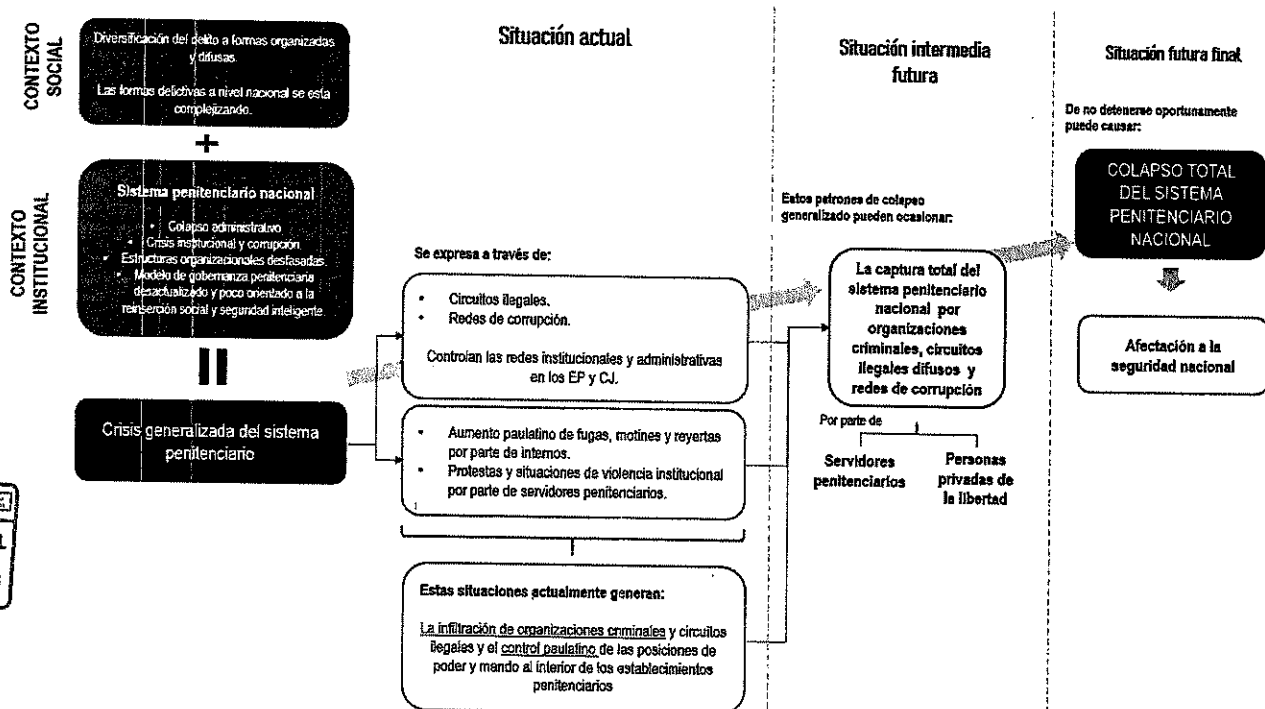
PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

prestaciones vinculadas a la reinserción social, sino que faciliten la articulación de los establecimientos penitenciarios con circuitos criminales externos, lo cual puede devenir en un sucesivas crisis penitenciarias que más allá de ser un problema sectorial, se transforman en una amenaza directa a la seguridad ciudadana y al orden democrático, al posibilitar que una red criminal organizada pueda operar desde el interior del Estado mismo.

Figura 1. El colapso del sistema penitenciario nacional y su proyección en términos teóricos

Nota. Elaborado por DPC-DGAC MINJUSDH sobre la base de la teoría de colapso administrativo



OFICINA GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
G.E. BERECH G.

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CRIMINOLÓGICOS
B. CHAMORRO L.

e institucional de los sistemas penitenciarios desarrollada por Useem y Kimball (1989)

En ese sentido, a continuación, se detallarán las circunstancias cualitativas y cuantitativas vinculadas al problema público que hemos denominado “causas criminógenas problemáticas del sistema penitenciario y juvenil¹”, las cuales serán explicadas a través de sus causas directas:

5.1.1.1 Primera causa: Persistencia del riesgo de corrupción y circuitos económicos ilegales que afectan el control de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles a nivel nacional

Esta es una de las primeras causas cualitativas fundamentales que sustentan la creación de SUNIR:

Los establecimientos penitenciarios pueden convertirse en nodos estratégicos desde los cuales se coordinan economías ilícitas, se administran redes de extorsión, se controlan

¹ Son los factores estructurales e institucionales que, en contextos de encierro, reproducen los circuitos de economía ilegal, corrupción y violencia, impidiendo la efectividad de los procesos de intervención resocializadora y de reinserción, convirtiendo al propio sistema en un generador de riesgo que atenta contra la seguridad ciudadana.

DIRECCIÓN GENERAL DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
C. BORDA G.

JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASesoría JURÍDICA
J. ROJAS G.

OFICINA GENERAL DE PLANEAMIENTO, PRESUPUESTO Y MODERNIZACIÓN
C. CONDE V.

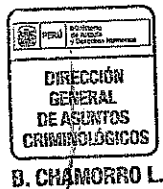


PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

mercados ilegales y se reproducen estructuras criminales con capacidad de incidencia territorial más allá del encierro. Tal como se ha señalado previamente, el sistema penitenciario nacional funciona como una comunidad cogobernada, atravesada por una superposición de normativas formales e informales que estructuran las relaciones entre el personal penitenciario y la población reclusa (Bracco Bruce, 2023). Esta configuración no solo habilita formas de organización interna, sino que posibilita su articulación con circuitos ilegales de comercio que se apoyan, de manera funcional, en redes informales y también en rutas aparentemente lícitas de provisión, mantenimiento y servicios, de modo difuso, en algunos casos.

En este marco, la lógica de interacción que sostiene estos circuitos no responde necesariamente a estructuras criminales jerárquicas o centralizadas, sino a redes segmentarias, entendidas como “una red de segmentos que se interconectan formando un circuito de conexiones abiertas, múltiples, pero limitadas y discretas en lo temporal, relacional y geográfico. La lógica del sistema radica en que cada actor de la cadena tiene un margen de maniobra para acceder a una serie diversa de actores de la anterior o siguiente actividad-eslabón, de acuerdo con sus necesidades y requerimientos” (Zevallos, Mujica y Campos, 2023, p. 20). Desde esta perspectiva, ni la cadena está controlada longitudinalmente por una única organización, ni los actores que cumplen una misma función constituyen necesariamente un grupo cerrado o un gremio homogéneo, lo que explica su capacidad de adaptación, recomposición y persistencia en el tiempo (Zevallos, Mujica y Campos, 2023).



Esta característica que explica el funcionamiento del sistema de producción y comercio de cocaína en Perú, donde se incluyen las ventas minoristas al interior del sistema penitenciario (Zevallos, Mujica y Campos, 2023, p. 14) permite tener una primera mirada del funcionamiento de este circuito penitenciario ilícito, pues el carácter segmentario permite comprender por qué las redes ilegales logran insertarse y operar a través de la red informal del propio sistema penitenciario, utilizando infraestructuras, rutinas administrativas, flujos cotidianos y relaciones de confianza preexistentes.

Asimismo, diversas investigaciones sobre las redes ilegales del circuito de drogas en el sistema penitenciario, particularmente aquellas que analizan el caso del Establecimiento Penitenciario Miguel Castro Castro (Solís Curi, 2021, pp. 75-77), evidencian que el ingreso de estupefacientes se configura como el eje estructurante de la economía ilegal intramuros. Dicho estudio señala que la introducción de drogas se ejecuta a través de múltiples vías y modalidades, las cuales varían según el actor involucrado y los mecanismos utilizados para ocultar o camuflar los estupefacientes.

Así, según testimonios recogidos, el ingreso de drogas se produce mediante el personal penitenciario, el traslado de víveres, el ingreso de materiales de trabajo, insumos de limpieza y alimentos, entre otros. Además, se identifica que los actores regularmente involucrados en estas dinámicas no se limitan al personal penitenciario, sino que incluyen también a familiares y personas cercanas a las personas privadas de libertad, así como a proveedores externos de alimentos y materiales para talleres productivos. La investigación resalta incluso que estas prácticas no fueron interrumpidas de manera efectiva ni siquiera durante los periodos de restricción asociados a la pandemia, lo que evidencia el alto grado de consolidación y adaptabilidad de estas redes ilegales pues ante episodios de desabastecimiento de estupefacientes al interior de la cárcel, se generó una demanda latente sostenida por parte de la comunidad penitenciaria, lo que impulsó a los operadores del mercado ilegal a reorganizar sus circuitos y mecanismos de ingreso con el objetivo de restablecer y asegurar el acceso continuo a la droga (Solís Curi, 2021, pp. 75-77).

En este sentido, la **causa indirecta 1** se sostiene en esta dinámica: las economías ilegales intramuros se apoyan en redes informales preexistentes del propio sistema penitenciario, convirtiéndose en una condición de posibilidad para que determinados





servidores y funcionarios públicos, una vez incorporados a la administración, puedan verse progresivamente involucrados en dinámicas de intercambio, tolerancia o participación directa en prácticas corruptas, aun sin formar parte de una organización criminal en sentido estricto.

Esta lectura se refuerza al analizar los operativos de control interno realizados en los establecimientos penitenciarios año tras año², pues más allá del hallazgo puntual de objetos prohibidos –como celulares, accesorios, drogas, armas blancas y fermentos–, estas intervenciones permiten observar la existencia de microeconomías internas que requieren insumos, almacenamiento, ocultamiento, circulación y consumo, y que difícilmente podrían sostenerse sin el uso de canales informales de acceso y tolerancias selectivas dentro del sistema.

Estas prácticas no suponen necesariamente una aceptación abierta y generalizada por parte de la administración penitenciaria, pero sí evidencian la existencia de zonas grises de control, en las que lo informal y lo lícito operan como soporte funcional de actividades ilícitas. No obstante, debe reconocerse que estas mismas redes informales cumplen, en paralelo, una función de compensación frente a las brechas estructurales en salud, educación, alimentación y seguridad existentes en el sistema penitenciario, lo que obliga a que cualquier estrategia de reforma considere esta doble función y evite respuestas exclusivamente punitivas.

En consecuencia, las economías ilegales que operan al interior de los establecimientos penitenciarios no se sostienen únicamente por la acción de organizaciones criminales externas, sino por su capacidad de anclarse en redes informales preexistentes, aprovechar circuitos lícitos de provisión y reproducirse en contextos de debilidad institucional, sobrecarga administrativa y fragmentación del control. Esta dinámica refuerza la necesidad de abordar la seguridad penitenciaria no solo desde una lógica de control físico, sino desde una reconfiguración institucional integral, capaz de intervenir sobre los circuitos informales, las economías internas y las condiciones estructurales que permiten su reproducción.

Sobre el total de requisas en los últimos tres años en establecimientos penitenciarios se tiene:

Tabla 1

Total de requisas efectuadas en los establecimientos penitenciarios

Concepto	2023 (Año Completo)	2024 (Ene-Mar)	2025 (Ene-Nov)
Total requisas	5,332	1,366	6,668
Rev. ordinaria	5,141	1,329	6,119
Rev. Extraordinaria / Otros	191	37	549 (*)
Celulares Incautados	2,426	733	2,207
Accesorios de Celular	2,845	1,331	4,112
Drogas (gramos)	23,642	8,845	46,030
Fermentados (Litros)	19,838	2,554	10,721
Arma Blanca	7,671	1,661	7,887

Fuente: Partes informativos del CECOM - INPE (2023-2025)

Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH

² Entre enero y noviembre de 2025 se ejecutaron 6 668 requisas a nivel nacional.



La situación de los centros juveniles con relación a las requisas entre enero y octubre del 2025 no ha sido muy diferente.

Tabla 2
Total de requisas efectuadas en los CJDR y anexo (enero-octubre 2025)

CJDR Y Anexo	Requisas				Celular	Accesorio de celular	Arma blanca	Drogas (gramos)	Drogas (envoltorios)	Fementados (litros)
	Rev. ord solo pronacej	Operativo s en conjunto	Megaoperativos con fiscalia - INPE - PNP	Total requisas						
CJDR LIMA	228	46	5	274	91	198	428	574.5	73	23.5
CJDR AREQUIPA	237	11		248	2	8	35	-	-	2.5
CJDR CHICLAYO	236	6		242	5	17	124	-	6	50
CJDR HUANCAYO	253	5		258	-	1	-	3	-	-
ANEXO III ANCÓN II	243	8		251	-	-	264	70	53	14.5
CJDR TRUJILLO	236	11		247	28	69	67	-	9	0.5
CJDR PUCALLPA	284	5		289	1	1	34	-	-	-
CJDR SANTA MARGARITA	245	4		249	1	2	-	1	1	-
CJDR PIURA	273	18		291	15	17	61	-	18	42
CJDR CUSCO	225	25		250	-	-	45	-	-	3.6

Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH

Por otro lado, con referencia a la causa indirecta 2, en el actual contexto de inseguridad que atraviesa el país, la corrupción se ha consolidado como uno de los principales factores que debilitan a las instituciones del Estado, erosionan su legitimidad y obstaculizan el cumplimiento eficiente de sus funciones, así como el uso adecuado de los recursos públicos (MINJUSDH, 2023). El sistema de justicia penal no ha sido ajeno a este fenómeno: desde prácticas de mediana y gran corrupción en las más altas esferas institucionales, hasta microrredes de corrupción que operan en los niveles operativos del sistema, el uso indebido del poder público a cambio de beneficios particulares se manifiesta de manera transversal, involucrando tanto a funcionarios y servidores públicos como a usuarios del sistema y actores externos.

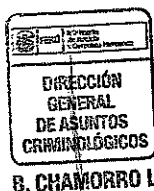


Sin embargo, en el ámbito penitenciario, la corrupción adquiere características específicas que exigen una lectura diferenciada. Al analizar su desarrollo en este entorno, deben considerarse al menos dos rasgos distintivos: por un lado, la existencia de una subcultura carcelaria que separa a la prisión de otros sectores de la administración pública; y, por otro, la relación estructural que mantienen los establecimientos penitenciarios con la delincuencia y el mundo criminal externo (Passamano, 2022). A ello se suma una condición material decisiva: la corrupción resulta especialmente difícil de prevenir en contextos donde un gran número de personas se encuentra privadas de su libertad, sin acceso regular a bienes y servicios básicos, y bajo la custodia de un número reducido de agentes penitenciarios, lo que genera asimetrías de poder persistentes (ICPS, 2014).

Desde una perspectiva conceptual, la corrupción adopta múltiples manifestaciones. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha identificado como formas básicas de corrupción en la función pública: a) el desvío de fondos y activos enviados ilegalmente al exterior, b) la malversación de fondos públicos, c) el lavado de dinero, d) el soborno y e) el abuso de poder. En el contexto carcelario, dichas formas se traducen en prácticas concretas que estructuran la vida cotidiana intramuros. Entre ellas se encuentran los pagos a cambio del acceso a servicios básicos; el tráfico de drogas, facilitado mediante sobornos para permitir el ingreso de sustancias ilícitas; y la concesión de privilegios indebidos –como traslados a celdas con mejores condiciones, permisos irregulares o promesas de reducción de penas– a cambio de beneficios personales. Estas prácticas evidencian que la corrupción no constituye únicamente una infracción administrativa o penal, sino un ejercicio de poder profundamente político, caracterizado por altos niveles de discrecionalidad y por la capacidad de actuar por encima de los derechos y expectativas de terceros (Informe Anual sobre la Corrupción, 2010).

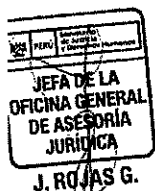


Desde una perspectiva económica, Shack, Pérez y Portugal (2020) advierten que los sobornos, como forma específica de corrupción, inflan los costos que asume el Estado en la adquisición de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras. Sin embargo, señalan que ni el monto del soborno ni el valor de las conexiones políticas permiten estimar con precisión las pérdidas reales del presupuesto público, ni el costo de oportunidad que la corrupción representa en un periodo o territorio determinado. Esta advertencia resulta particularmente relevante en el sistema penitenciario, donde muchas de las transacciones corruptas se integran a circuitos informales de provisión de bienes y servicios que operan paralelamente a los canales formales.



Ushiña (2022) al analizar la corrupción en el sistema carcelario ecuatoriano, identifica un amplio repertorio de prácticas que incluyen extorsión, fraude, lavado de dinero, malversación de fondos, nepotismo, ocultamiento de ganancias ilícitas, peculado, prevaricación, tráfico de influencias, transferencias de dinero de origen ilícito, uso indebido de información privilegiada, así como violaciones de derechos humanos y garantías constitucionales. Este abanico de conductas confirma que la corrupción penitenciaria no es episódica, sino estructural y diversificada.

En el caso peruano, la corrupción penitenciaria ha sido identificada de manera consistente como un fenómeno estructural asociado a los puntos de mayor interacción entre la administración penitenciaria, las personas privadas de libertad y actores externos. Un estudio de la Defensoría del Pueblo (2011), basado en 469 encuestas aplicadas a internos, funcionarios y servidores penitenciarios, visitantes y agentes pastorales en cinco establecimientos penitenciarios de Lima con alta concentración de población reclusa, permitió identificar cinco zonas críticas de riesgo: i) la tramitación de beneficios penitenciarios, ii) la clasificación y ubicación en los ambientes de reclusión,





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

iii) el régimen de visitas —incluyendo autorizaciones y control de paquetes—, iv) la provisión de servicios penitenciarios y v) otros espacios de interacción cotidiana. Estas zonas coinciden precisamente con los nodos donde convergen rutas informales de intercambio, mercados internos y vínculos con actores externos, configurando espacios de alta vulnerabilidad institucional.

Esta lógica se expresa con especial claridad en el ingreso y uso de teléfonos celulares, uno de los bienes prohibidos de mayor circulación en los establecimientos penitenciarios. La investigación desarrollada por Loureiro Revilla (2011-2016) muestra que una proporción significativa de personas privadas de libertad utiliza estos dispositivos para mantener vínculos con organizaciones criminales y redes tanto dentro como fuera del penal, facilitando la obtención de bienes y la coordinación de actividades ilícitas. Como señala la autora, el uso de celulares responde a una necesidad de comunicación no restringida, que el sistema formal no logra canalizar de manera adecuada (Loureiro Revilla, 2017, p. 24).

La autora indica que el ingreso de estos dispositivos se produce fundamentalmente a través de redes de microcorrupción, en las que servidores penitenciarios permiten su introducción —frecuentemente mediante el régimen de visitas— a cambio de incentivos económicos (Loureiro Revilla, 2017, pp. 19-20). La investigación identifica además la participación de personal administrativo del INPE y de proveedores de alimentos, evidenciando que estas dinámicas se articulan directamente con los servicios regulares que el sistema penitenciario ofrece. En este marco, la autora subraya que la microcorrupción no constituye una anomalía aislada, sino una forma normalizada de interacción en contextos de desinstitucionalización, orientada a sostener un equilibrio precario del funcionamiento cotidiano del penal (Loureiro Revilla, 2017, pp. 21 y 23).

Esta lectura es reforzada por los propios testimonios del personal penitenciario, quienes reconocen que la corrupción opera como un mecanismo informal de gobernabilidad. En palabras de un trabajador del INPE:

“La corrupción no es blanco y negro sino que tiene matices. (...) No destruye, sino que es una forma de relacionarse, de gobernar un penal y de permitir la gobernabilidad del penal” (Trabajador del INPE 03) (Loureiro Revilla, 2017, p. 23).

Desde esta perspectiva, la corrupción no puede ser entendida únicamente como la suma de conductas individuales desviadas, sino como un componente funcional de un sistema debilitado, que articula circuitos económicos ilegales, redes informales y flujos de bienes y servicios que atraviesan los establecimientos penitenciarios y los conectan con el exterior. En contextos de hacinamiento, escasez de recursos y fragmentación del control, estas prácticas tienden a expandirse y consolidarse, profundizando dinámicas de captura institucional, desigualdad y vulneración de derechos, y comprometiendo de manera directa tanto la seguridad penitenciaria como la función resocializadora del sistema.

Esta caracterización se ve respaldada por la evidencia administrativa reciente. Según la investigación *El tamaño de la corrupción e inconducta funcional en el sistema penitenciario*, entre los años 2018 y 2022 se identificaron treinta y ocho (38) informes de control emitidos por la Contraloría General de la República relacionados con actos de corrupción e inconducta funcional con indicios de responsabilidad administrativa, civil o penal en el sistema penitenciario. Estos informes involucraron a ocho oficinas regionales, la Oficina de Infraestructura Penitenciaria y la sede central del INPE, representando el 10.4 % del total de 366 informes de control emitidos para dicho periodo (MINJUSDH, 2023). Esta distribución evidencia que la corrupción no se concentra en un



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

nivel aislado de la organización, sino que atraviesa distintos ámbitos de la gestión penitenciaria.

Tabla 3

Informes de la CGR relacionados con actos de corrupción e inconducta funcional en el sistema penitenciario (2018-2022)

Oficina administrativa	Número de expedientes	%
Oficina Regional de Lima	7	18%
Oficina Regional Norte Chiclayo	5	13%
Oficina Regional Nor Oriente San Martin	4	11%
Oficina Regional Sur Oriente Cusco	3	8%
Oficina Regional Oriente Pucallpa	4	11%
Oficina Regional Centro Huancayo	2	5%
Oficina de Infraestructura Penitenciaria	8	21%
Oficina Regional Altiplano Puno	1	3%
Instituto Nacional Penitenciario (sede central) - Administración Lima	3	8%
Oficina Regional Sur Arequipa	1	3%
TOTAL	38	100%

Fuente: Sistema Nacional de Control-CGR

Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH

Asimismo, durante los años 2020, 2021 y 2022, se reportaron un total de 81 denuncias por presuntos actos de corrupción a la Oficina de Asuntos Internos del INPE. El 53% de estas denuncias se encuentran entre las categorías de “Interacciones entre los internos y seguridad” e “Interacciones entre la administración y los internos”, los cuales han ido incrementando progresivamente con el aumento de denuncias a través de los 3 años de análisis. Gran parte de las denuncias en estas categorías se refieren a cobros indebidos por médicos en el área de tóxico, ya sea para atención o el otorgamiento de certificados para el trámite de beneficios penitenciarios, abogados para el armado de carpetas de beneficios penitenciarios, cobros por ingresos de objetos no permitidos, traslado a otros pabellones o penales, y acceso a talleres (MINJUSDH, 2023).

Sobre la situación del PRONACEJ, el Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, elaborado para la reestructuración y fortalecimiento del Programa³, advierte la existencia de un patrón persistente de subregistro y baja denuncia de presuntos actos de corrupción en los centros juveniles. De acuerdo con la información del II Censo Nacional de Población en Centros Juveniles (2023), si bien cerca del 9 % de los adolescentes y jóvenes reportó haber tenido conocimiento o experiencia de situaciones vinculadas a presuntos actos de corrupción, apenas el 1,3 % afirmó haber presentado una denuncia formal, tal como se detalla en las Tablas 4, 5 y 6.

³ Resoluciones Ministeriales N° 0106-2024-JUS y N° 0173-2024-JUS.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Tabla 4
Resultados respecto de presuntos actos de corrupción del II Censo Nacional de Población en Centro Juveniles, 2023

Pregunta	Respuesta			CJDR mayormente reportado
	Si	No	Total	
¿Has observado alguna situación indebida por parte de algún trabajador/a del centro juvenil?	161	1,659	1,820	CJDR Santa Margarita Lima
	8.8%	91.2%	100%	
¿Consideras corrupto a algún trabajador del centro juvenil?	162	1,658	1,820	CJDR Alfonso Ugarte Arequipa
	8.9%	91.1%	100%	

Pregunta	Respuesta			CJDR mayormente reportado
	Si	No	Total	
¿Algún personal te ha pedido dinero a cambio de algún beneficio?	43	1,777	1,820	Anexo 3 de Ancón II Lima
	2.4%	97.6%	100%	
¿En algún momento un trabajador del centro juvenil te ha pedido dinero a tu familia para apoyarte?	14	1,806	1,820	CJDR Marcavalle Cusco
	0.8%	99.2%	100%	
¿Has presenciado situaciones donde un trabajador del centro juvenil ha ingresado objetos prohibidos?	96	1,724	1,820	CJDR Alfonso Ugarte Arequipa
	5.3%	94.7%	100%	
¿Alguien te ha intentado ofrecer algún objeto o sustancia prohibida?	141	1,679	1,820	CJDR El Tambo Junín
	7.7%	92.3%	100%	
¿Has denunciado alguna situación indebida?	24	1,796	1,820	CJDR Alfonso Ugarte Arequipa
	1.3%	98.7%	100%	

Nota. Información recogida del Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, elaborado para la reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ (MINJUSDH, 2024)

Esta brecha entre la percepción de irregularidades y la acción de denuncia evidencia que la denuncia no constituye una práctica habitual dentro de los centros juveniles, lo que remite a factores culturales e institucionales que inhiben su ejercicio. En esa línea, los testimonios recogidos durante las visitas de supervisión permiten identificar la consolidación de una “práctica del silencio” al interior de los centros juveniles, compartida tanto por adolescentes y jóvenes como por parte del personal. Dicha práctica no responde necesariamente a la inexistencia de hechos irregulares, sino a una decisión estratégica de no denunciar, optando por soluciones informales o por la omisión, particularmente frente al ingreso de objetos y sustancias prohibidas como celulares o drogas.

Las entrevistas realizadas a educadores sociales refuerzan esta lectura: si bien reconocen conocer quiénes se benefician de estas prácticas e incluso quiénes ejercen distintos grados de injerencia, manifiestan resistencia a identificar responsables concretos, principalmente por temor a represalias en el ámbito laboral. De forma similar,

los adolescentes y jóvenes también refieren conocer la existencia de estas dinámicas, según lo recogido en el censo, pero no activan los canales formales de denuncia⁴.

Asimismo, se ha identificado que, ante hechos irregulares, de corrupción o de violencia, la información circula preferentemente por fuera de los canales institucionales, llegando primero a familiares y redes externas, desde donde incluso retorna al propio centro juvenil, sin haber sido procesada por las autoridades correspondientes. En el caso específico de las adolescentes mujeres del Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación Santa Margarita, las entrevistas evidencian que la queja ni siquiera se formula, debido a la percepción de que estas no son escuchadas ni atendidas. Según sus testimonios, solo se interviene cuando el hecho es considerado “suficientemente grave” —criterio definido discrecionalmente por el personal de turno— o cuando existe un reclamo contundente por parte de los familiares. A ello se suma que la percepción de que una queja o denuncia puede derivar en castigos inadecuados o desproporcionados opera como un fuerte desincentivo para activar mecanismos formales, debilitando así la capacidad correctiva y sancionadora del PRONACEJ frente a estos eventos.

Tabla 5.
Servidores reportados en las preguntas vinculadas a presuntos actos de corrupción del II Censo Nacional de Población en Centro Juveniles, 2023

Pregunta	Educador social	Personal de seguridad	Director del CJDR	Administrativo del CJDR	Psicólogo	Trabajador social
¿Has observado alguna situación indebida por parte de algún trabajador/a del centro juvenil? ¿Quién?	82	61	14	11	10	7
	50.9%	37.9%	8.7%	6.8%	6.2%	4.3%
¿Consideras corrupto a algún trabajador del centro juvenil? ¿Quién?	80	78	25	20	21	22
	49.4%	48.1%	15.4%	12.3%	13.0%	13.6%
¿Algún personal te ha pedido dinero a cambio de algún beneficio? ¿Quién?	16	19	3	2	1	
	37.2%	44.2%	7.0%	4.7%	2.3%	
¿En algún momento un trabajador del centro juvenil le ha pedido dinero a tu familia para apoyarte? ¿Quién?	4	7	1		1	1
	28.6%	50.0%	7.1%		7.1%	7.1%
¿Has presenciado situaciones donde un trabajador del centro juvenil ha ingresado objetos prohibidos? ¿Quién?	42	48	2	3	6	7
	43.8%	50.0%	2.1%	3.1%	6.3%	7.3%
¿Alguien te ha intentado ofrecer algún objeto o sustancia prohibida? ¿Quién?	42	21	1	3	5	4
	43.8%	14.9%	0.7%	2.1%	3.5%	2.8%

Nota: Pregunta de opción múltiple. El porcentaje es hallado en función al total de respuestas afirmativas recogidas en cada una de las preguntas. No se presentan en la tabla profesor del taller, profesor del CEBA, personal de salud, personal de cocina y otros por presentar porcentajes menores al 10% del total de respuestas afirmativas.

⁴ Entrevistados Anexo 3 de Ancón II de Lima (comunicación personal, 27 de junio de 2024); entrevistados CJDR Santa Margarita (comunicación personal, 6 de junio de 2024); entrevistados CJDR El Tambo de Huancayo (comunicación personal, 14 de junio de 2024) en el marco de la elaboración del Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, elaborado para la reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ (MINJUSDH, 2024)

Nota. Información recogida del Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial de naturaleza temporal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, elaborado para la reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ (MINJUSDH, 2024)

Este diagnóstico se ve reforzado por los resultados de la I Encuesta Nacional de Educadores Sociales en Centros Juveniles, donde un 32,1 % afirmó haber observado al menos una vez presuntos actos de corrupción; un 15,9 % reportó uso indebido de información privada de adolescentes y jóvenes; y un 14,2 % señaló haber presenciado el ingreso de artículos prohibidos. Los centros juveniles con mayor frecuencia de reportes fueron el CJDR Lima, el CJDR Miguel Grau de Piura, el Anexo 3 de Ancón II (Lima) y el CJDR Trujillo, como se desarrolla en las tablas correspondientes.

Tabla 6.
Presuntos actos de corrupción del I Encuesta Nacional de Educadores Sociales en Centro Juveniles, 2023

Pregunta	Respuesta					CJDR mayormente reportado
	Nunca	Algunas veces	Casi siempre	Siempre	Total	
Como trabajador ¿ha observado en el centro juvenil un acto de corrupción?	163	53	13	11	240	CJDR Lima Lima
	67.9%	22.1%	5.4%	4.6%	100%	
¿Le han ofrecido en el centro juvenil participar de un acto de corrupción?	217	19	4		240	Anexo 3 de Ancón II Lima
	90.4%	7.9%	1.7%		100%	
¿Ha presenciado situaciones de uso indebido de la información privada de los ACLP en su lugar de trabajo?	202	21	9	8	240	CJDR Lima Lima y CJDR Miguel Grau Piura
	84.2%	8.8%	3.8%	3.3%	100%	
¿Ha presenciado situaciones donde un personal ha solicitado dinero para otorgar beneficios a otra persona?	221	12	4	3	240	CJDR Lima Lima
	92.1%	5%	1.7%	1.3%	100%	
¿Ha presenciado situaciones donde se ha permitido el ingreso de artículos prohibidos al centro juvenil?	206	23	3	8	240	CJDR Miguel Grau Piura
	85.8%	9.6%	1.3%	3.3%	100%	
¿Tiene conocimiento si algún trabajador ha ofrecido dinero u otro beneficio para favorecer a otra persona?	226	11	1	2	240	CJDR Miguel Grau Piura
	94.2%	4.6%	0.4%	0.8%	100%	
¿Ha observado si alguna autoridad del centro juvenil ha hecho uso de su poder para obtener ventajas indebidas?	213	17	7	3	240	CJDR Trujillo Trujillo
	88.8%	7.1%	2.9%	1.3%	100%	

En conjunto, esta evidencia muestra que la corrupción en los centros juveniles no se expresa únicamente como hechos aislados, sino como una dinámica normalizada, sostenida por prácticas informales, silencios compartidos y mecanismos de autocontrol social que debilitan la gobernanza institucional, erosionan la confianza en los canales formales y limitan la capacidad del Estado para prevenir, detectar y sancionar oportunamente estas conductas.



5.1.1.2. Segunda causa: Infiltración de organizaciones criminales y control paulatino de las posiciones de poder al interior del sistema penitenciario nacional

Esta es la segunda *causa cualitativa* que sustentan la creación de SUNIR:

En las últimas décadas, el crimen organizado se ha asentado de manera estructural en los sistemas penitenciarios de América Latina, transformando progresivamente a las cárceles en espacios estratégicos para la coordinación, expansión y consolidación de organizaciones criminales de alcance nacional y transnacional (Alcorta, 2024). Esta tendencia se inscribe en un contexto regional caracterizado por crisis penitenciarias persistentes, marcadas por hacinamiento crítico y profundas brechas en salud, alimentación, educación e infraestructura. En dicho escenario, la debilidad institucional de los sistemas penitenciarios no solo limita la capacidad del Estado para ejercer control efectivo, sino que crea condiciones propicias para el fortalecimiento de estructuras delictivas que operan desde el interior de los establecimientos penitenciarios.

Diversos casos en la región ilustran este patrón de manera consistente. En Venezuela, desde el interior del centro penitenciario de Tocarón se articuló Tren de Aragua, una de las organizaciones criminales más peligrosas de América Latina, cuyas operaciones se expandieron a múltiples países, evidenciando la capacidad de las cárceles para funcionar como verdaderos centros de comando del crimen organizado. En Brasil, el surgimiento de Comando Vermelho estuvo vinculado a las deficientes condiciones de seguridad en la prisión de Candido Mendes, donde las personas privadas de libertad se organizaron inicialmente como mecanismo de autoprotección frente a bandas rivales. Este fenómeno se replicó posteriormente con el Primeiro Comando da Capital (PCC), organización que, inspirada en las tácticas del Comando Vermelho, logró consolidarse en diversas cárceles brasileñas y constituye hoy una de las estructuras criminales más peligrosas del país (Alcorta, 2024).

El ejemplo más reciente y crítico de esta dinámica es el caso ecuatoriano. En 2024, el país registró motines masivos en diversos establecimientos penitenciarios que desbordaron el control estatal y obligaron a la intervención de las Fuerzas Armadas. Estos hechos, ejecutados desde el interior de las cárceles por la organización criminal Los Choneros, no constituyen episodios aislados ni excepcionales, sino la manifestación extrema de un proceso previo y sostenido de infiltración criminal en el sistema penitenciario, como señala Alcorta (2024). La violencia visible fue, en realidad, la expresión final de una pérdida progresiva de control institucional.

De acuerdo con una investigación de InSight Crime, este proceso no responde a una irrupción súbita del crimen organizado, sino a una captura institucional progresiva, facilitada por decisiones estatales que debilitaron estructuralmente la capacidad de control penitenciario. Un primer factor clave fue la implementación de políticas antinarcóticos de mano dura que generaron una sobrepoblación penitenciaria crónica. Esta saturación redujo de manera significativa las capacidades del Estado para ejercer vigilancia efectiva, administrar los establecimientos y garantizar la provisión de servicios básicos, configurando un escenario de fragilidad institucional y pérdida de control operativo (Bargent, Noroña y Charles, 2024).

En un segundo momento, los intentos parciales y desarticulados del Estado por recuperar el control de las cárceles superpobladas produjeron vacíos de autoridad al interior de los establecimientos. Dichos vacíos fueron progresivamente ocupados por organizaciones criminales que comenzaron a asumir funciones informales de regulación, seguridad y distribución de bienes, apoyadas por redes de corrupción que facilitaron el ingreso de objetos y sustancias prohibidas. La construcción de mega cárceles profundizó esta dinámica al concentrar grandes volúmenes de población penitenciaria en espacios con control estatal insuficiente, aumentando la rentabilidad de





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

las economías ilícitas internas y fortaleciendo el posicionamiento estratégico de las organizaciones criminales (Bargent, Noroña y Charles, 2024).

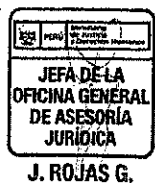
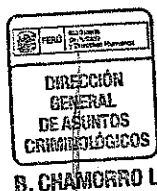
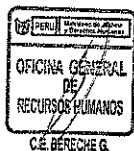
Como resultado de este proceso, las organizaciones criminales consolidaron un control paulatino de posiciones de poder dentro del sistema penitenciario, integrando grupos criminales menores y bandas juveniles en estructuras más amplias con capacidad de operar tanto dentro como fuera de las cárceles. Esta articulación permitió la conformación de economías criminales carcelarias de gran escala, que no solo financiaron la expansión de estas organizaciones, sino que incentivaron activamente la corrupción y la competencia violenta entre actores criminales. En síntesis, el caso ecuatoriano demuestra que la infiltración criminal en el sistema penitenciario constituye un proceso acumulativo de captura institucional, sostenido en la combinación de sobrepoblación, vacíos de autoridad, corrupción estructural y expansión de economías ilegales, que transforma a las cárceles en un eje central del crimen organizado (Bargent, Noroña y Charles, 2024).

La experiencia ecuatoriana no constituye un caso aislado en la región. Una dinámica similar comienza a observarse en Chile, donde el sistema penitenciario ha experimentado un aumento sostenido de fenómenos asociados a la criminalidad organizada, en un contexto marcado por el estancamiento de los programas orientados a fortalecer la capacidad institucional y mejorar las condiciones de los establecimientos penitenciarios. Dichos establecimientos no fueron diseñados para enfrentar una delincuencia cada vez más violenta, compleja y articulada, lo que ha limitado la capacidad estatal para anticipar y contener estos procesos de infiltración criminal (Alcorta, 2024).

Estos hechos ponen de manifiesto que, en contextos de debilidad institucional y sistemas penitenciarios colapsados, las organizaciones criminales desarrollan una alta capacidad para ejercer control efectivo al interior de los establecimientos y proyectar su poder más allá de los muros penitenciarios, afectando directamente la seguridad ciudadana e incluso la seguridad nacional. Tal como se ha descrito en los casos de Ecuador y otros países de la región, este control no se sostiene únicamente en la violencia, sino en la articulación de economías ilegales internas y redes de corrupción que operan sobre circuitos formales e informales del sistema, configurando procesos de captura institucional progresiva.

En el caso peruano, si bien el sistema penitenciario no ha alcanzado los niveles de colapso observados en Ecuador, se identifican señales consistentes de presión creciente por parte de la criminalidad organizada. Desde el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) se ha constatado un incremento sostenido de la población penitenciaria vinculada a delitos asociados a la criminalidad organizada, particularmente el delito de trata de personas. Según información recogida a partir de capturas y detenciones preliminares de presuntos tratantes, la Alta Dirección del INPE señaló, en entrevista realizada por Carlos Romero, que en los últimos años se ha producido un aumento significativo de internos sentenciados por este delito.

En efecto, en 2018 los 69 establecimientos penitenciarios del país albergaron a 397 personas privadas de libertad por trata de personas, tanto en su tipo penal base como en sus formas agravadas, cifra que casi duplicó las 208 registradas en 2015 y cuadruplicó las 104 del año 2012. Asimismo, al desagregar esta información por situación jurídica, se observa que el peso relativo de las personas con sentencia condenatoria se incrementó progresivamente en la última década, pasando de un promedio de 27% en los años 2012 y 2013, al 33% durante el trienio 2014-2017 y alcanzando el 43% en 2018 (comunicación personal, 14 de noviembre de 2020) (Valdez, Basombrío y Vera, 2021).





Este incremento no solo evidencia una mayor presencia de delitos vinculados a economías criminales complejas al interior del sistema penitenciario, sino que refuerza la hipótesis de que las cárceles peruanas se encuentran crecientemente expuestas a procesos de infiltración criminal similares a los observados en otros países de la región. En esa línea, entre los años 2020 y 2025, la población penitenciaria vinculada específicamente al delito de organización criminal ha mostrado una evolución variable, lo que refleja tanto la intensificación de las acciones delictivas como las limitaciones estructurales del sistema para prevenir la consolidación de estas dinámicas. Esto se puede apreciar a continuación:

Tabla 7
*Población penitenciaria sobre delito de organización criminal por establecimiento penitenciario, 2020-2025**

Establecimiento Penitenciario	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
E.P. de Ancón I	206	208	222	225	187	163
E.P. de Chiclayo	123	99	79	96	116	107
E.P. de Trujillo	240	210	209	211	167	106
E.P. de Chincha	27	36	46	52	50	49
E.P. Miguel Castro Castro	68	69	77	135	70	45
E.P. Anexo de Mujeres Chorrillos	18	36	44	54	43	42
E.P. de Piura	41	50	57	49	38	38
E.P. de Cajamarca	19	48	36	54	41	34
E.P. de Huacho	28	36	51	40	31	34
E.P. de Huaral	5	8	8	9	33	33
E.P. de Cusco		4	10	25	32	26
E.P. de Ayacucho	2	29	51	55	29	26
E.P. de Arequipa	20	18	15	29	28	26
E.P. de Cañete	106	78	80	68	32	23
E.P. de Mujeres de Trujillo	43	36	39	41	29	23
E.P. de Cochamarca	21	22	25	34	29	23
E.P. de Tumbes	11	14	18	31	21	20
E.P. de Huancayo	20	8	11	12	5	20
E.P. de Juliaca	10	12	29	32	23	19
E.P. de Pucallpa	9	20	48	48	30	16
E.P. de Huánuco	54	62	67	54	20	14
E.P. Modelo Ancón II - S.M.V.C.	3	7	10	15	32	13
E.P. de Challapalca	19	16	13	18	23	11
E.P. de Ica	24	35	45	40	24	9
E.P. de Juanjui	1	6	5	4	6	8
E.P. de Lampa	5	7	11	9	8	7
E.P. de Mujeres de Cusco	1	2	1	4	14	6
E.P. de Puno	10	16	12	15	12	6
E.P. de Mujeres de Arequipa	1	3	6	12	7	6
E.P. de Huancavelica					6	6
E.P. de Jauja	1	1	2	4	2	5

OFICINA GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
C.E. BERECH G.

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CRIMINOLÓGICOS
B. CHAMORRO L.

DIRECCIÓN GENERAL DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
C. BORDA G.

JEFA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA
J. ROJAS G.

OFICINA GENERAL DE PLANEAMIENTO, PRESUPUESTO Y MODERNIZACIÓN
C. CONTE V.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

E.P. de Chimbote	45	64	63	57	11	4
E.P. de Puerto Maldonado	9	20	28	23	6	4
E.P. de Iquitos	9	17	7	16	3	3
E.P. de Sananguillo	8	10	4	6	3	3
E.P. de Sullana	6	4	5	5	3	3
E.P. de Moquegua					4	3
E.P. Mujeres de Chorrillos	5	9	10	8	3	2
E.P. de Tarapoto		2	3	3	2	2
E.P. Mujeres de Concepción					2	2
E.P. de Huanta					2	2
E.P. de Bagua Grande	1		7	7	1	1
E.P. de Chachapoyas	11	11	1	1	1	1
E.P. de Lurigancho	23	24	23	19	11	1
E.P. de Callao	23	17	12	11	3	1
E.P. de Moyobamba	2	4	7	4	3	
E.P. de Huaraz	2	2	2	3	3	
E.P. Virgen de Fátima	4	4	5	4	2	
E.P. Virgen de la Merced	2	5	1	1	1	
E.P. de Tacna	17	18	24	14		
E.P. de Quillabamba	1	1	4	3		
E.P. de Yurimaguas		1	1	3		
E.P. de Rio Negro				3		
E.P. de Chanchamayo	2	2	2	1		
E.P. de Abancay			1	1		
Total	1,306	1,411	1,537	1,668	1,252	996

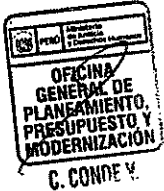
* Información registrada a mayo 2025 / INEI, DATACRIM

Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH

En cuanto a ACLP, a diciembre del 2025, se tienen a 6 adolescentes procesados por banda criminal, 105 por extorsión, 21 por extorsión agravada y 2 por organización criminal.



OFICINA GENERAL
DE RECURSOS HUMANOS
C.E. BERECH G.



OFICINA GENERAL DE
PLANIFICACIÓN,
PRESUPUESTO Y
MODERNIZACIÓN
C. CONDE V.



DIRECCIÓN GENERAL
DE ASUNTOS
CRIMINOLÓGICOS
B. CHAMORRO L.



DIRECCIÓN GENERAL
DESARROLLO
NORMATIVO Y CALIDAD
REGULATORIA
C. BORDA G.



JEFA DE LA
OFICINA GENERAL
DE ASESORIA
JURÍDICA
J. ROJÁS G.



Tabla 8

Número de adolescentes en conflicto con la ley penal, por la infracción por la cual son procesados/sentenciados, por CCJJ, 2025

2025													
MATERIA	CJDR	CJDR Lima	Anexo N.º 1	CJDR Santa	CJDR Alameda	CJDR J. de	CJDR Macavall	CJDR/EI Tambo	CJDR Miguel	CJDR Pucallpa	CJDR Trujillo	TOTAL	
												Total	%
Acoso	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.0%
Banda criminal	2	0	2	0	1	0	0	0	0	0	1	6	0.2%
Daños agravados	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0.1%
Exposición o abandono peligroso a personas incapaces/ exposición o peligro de persona dependiente	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0.0%
Extorsión	39	10	5	1	4	0	2	4	2	38		105	3.6%
Extorsión agravada	0	0	2	0	1	0	0	0	0	18		21	0.7%
Fabricación, comercialización uso o porte armas	117	13	1	1	5	0	2	8	3	26		176	6.0%
Fabricación, suministro o tenencia de materiales peligrosos y residuos peligrosos	2	0	0	0	0	0	0	5	0	43		50	1.7%
Feminicidio	13	3	0	2	0	1	1	1	0	1		22	0.7%
Homicidio calificado	50	23	10	7	15	8	12	1	13	7		146	5.0%
Homicidio calificado en grado de tentativa	0	2	0	1	0	1	3	5	1	4		17	0.6%
Homicidio simple	27	15	4	3	0	0	3	7	7	2		68	2.3%
Homicidio simple en grado de tentativa	0	0	0	0	0	2	1	1	1	1		6	0.2%
Hurto agravado	31	3	7	5	11	17	11	2	18	2		107	3.6%
Hurto agravado en grado de tentativa	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2		3	0.1%
Hurto simple	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	0.1%
Lesiones dolosas	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0		1	0.0%
Lesiones graves	11	4	2	5	4	2	5	0	6	0		39	1.3%
Lesiones leves	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0		3	0.1%
Marcaje o reglaje	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2		4	0.1%
Organización criminal	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1		2	0.1%
Otros	28	9	4	4	8	6	6	5	7	16		93	3.2%

Nota. Elaborado por UAPISE y proporcionado en el informe técnico 61-2025-PRONACEJ/UAPISE

5.1.1.3. Tercera causa: Incremento progresivo de fugas, motines, reyertas y violencia en los establecimientos penitenciarios y centros juveniles

Esta es una de las *causas cuantitativas* fundamentales que sustentan la creación de SUNIR:

Los episodios de fugas, motines, reyertas y violencia en los establecimientos penitenciarios y centros juveniles no pueden explicarse únicamente como respuestas



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

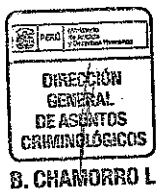
individuales al encierro, expresiones espontáneas de violencia colectiva ni como mecanismos organizados de protesta frente a la vulneración de derechos. Si bien estos elementos pueden estar presentes, una explicación más estructural permite comprender estas manifestaciones como el resultado del funcionamiento deficiente –y en ocasiones fallido– del aparato estatal al interior de los espacios de encierro.

Desde esta perspectiva, los motines no deben entenderse como explosiones repentinas de violencia colectiva, sino como el desenlace de procesos prolongados de erosión de las estructuras administrativas que sostienen el orden penitenciario. Tal como sostienen Jack A. Goldstone y Bert Useem, los episodios de violencia colectiva en prisión se explican menos por la capacidad de organización de las personas privadas de libertad que por la desorganización progresiva del Estado en el ejercicio de sus funciones básicas (Goldstone y Useem, 1999, citados en Boin y Rattray, 2004). En este sentido, el factor central no es la acción colectiva de los internos, sino la pérdida de control, coherencia y legitimidad de la administración penitenciaria (Useem y Kimball, 1989, p. 218, citados en Boin y Rattray, 2004).

Useem y Kimball advierten que, de manera consistente, antes de la ocurrencia de motines generalizados se registra un colapso administrativo en el control y la operación cotidiana de las prisiones: “antes de todos los motines que estudiamos, hubo un colapso administrativo en el control y la operación de la prisión” (Useem y Kimball, 1989, p. 219, citados en Boin y Rattray, 2004). Este colapso se manifiesta en la incapacidad de la administración para regular la vida diaria, garantizar la seguridad, procesar demandas, aplicar reglas de manera previsible y sostener una autoridad legítima. En ese contexto, los iniciadores de los motines suelen estar motivados por agravios dirigidos contra el Estado o contra la fuerza de custodia, mientras que la arbitrariedad y el caos derivados de la mala gestión erosionan la presunción de legitimidad de la autoridad penitenciaria (Useem y Kimball, 1989, p. 204, citados en Boin y Rattray, 2004). Este deterioro convence tanto a las personas privadas de libertad como al propio personal penitenciario de que el sistema se ha vuelto vulnerable y permeable.

Para profundizar esta comprensión, resulta clave distinguir entre colapso administrativo y colapso institucional. El colapso administrativo refiere al desarrollo de patologías de gestión que socavan la capacidad de la administración penitenciaria para adaptarse, operar eficazmente y sostener la provisión regular de servicios, así como para responder de manera oportuna a situaciones críticas de seguridad. El colapso institucional, en cambio, alude a la consolidación de patrones disfuncionales de interacción entre las personas privadas de libertad y el personal penitenciario, caracterizados por la normalización de prácticas informales, el uso discrecional del poder, la tolerancia selectiva y la pérdida de referentes normativos claros. Cuando este colapso institucional se prolonga en el tiempo, prepara el terreno para episodios de motín, violencia generalizada y fugas; sin embargo, es el colapso administrativo el que permite sostener y profundizar estas dinámicas (Boin y Rattray, 2004). Desde esta articulación, los motines y las situaciones de violencia no aparecen como hechos excepcionales, sino como manifestaciones extremas de un deterioro estructural acumulativo del Estado en contextos de encierro.

Esta lectura estructural se ve reforzada por la evidencia empírica disponible para América Latina y el Caribe, donde las prisiones han sido caracterizadas como entornos altamente violentos. Un amplio porcentaje de personas privadas de libertad ha sufrido múltiples formas de victimización intramuros, incluyendo robos, agresiones físicas y sexuales, así como maltrato por parte del personal penitenciario (Capellan; Freeman). Frente a este escenario, organismos internacionales han subrayado la urgencia de reforzar la seguridad interna, implementar mecanismos efectivos de denuncia y sanción, y garantizar la protección de los derechos humanos de la población penitenciaria como





condiciones mínimas para prevenir la escalada de violencia institucional (Banco Interamericano de Desarrollo, 2025).

Sobre los datos disponibles, mostraremos el registro de internos fallecidos en actos violentos (2020-2025) y las faltas sobre las que han sido sancionados los internos a nivel nacional. En la tabla siguiente se registra un total de 16 fallecidos en los establecimientos penitenciarios de la Región Lima:

Tabla 9
Internos fallecidos en actos violentos en los EP de la Región Lima 2020 – dic 2025

AÑO/EPPP	TOTAL
2020	10
EP. CHIMBOTE	1
EP. MIGUEL CASTRO CASTRO	9
2021	3
EP. CALLAO	1
EP. HUACHO	1
EP. MIGUEL CASTRO CASTRO	1
2022	1
EP. LURIGANCHO	1
2023	0
2024	2
EP. CHIMBOTE	1
EP. LURIGANCHO	1
2025	0
Total general	16

Nota. Información brindada por INPE a través de Informe 00032-2025-INPE-ORL-SDSP-INT el 30 de diciembre del 2025.

Asimismo, sobre las situaciones de violencia y diversos motivos vinculados a las faltas de personas privadas de libertad en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional, se tiene lo siguiente:

B. CHAMORRO L. Tabla 10
Número de internos sancionados por el tipo de falta y según el sexo – nacional / 2024

Tipo de falta / descripción	Femenino	Masculino	Total
Total faltas	669	5789	6458
Falta leve	100	100	200
Incumplir las demás disposiciones sobre el Régimen Penitenciario que establece el Reglamento.	39	41	80
Emplear palabras soeces o injuriosas en el trato con las demás personas.	34	18	52
Incumplir las disposiciones sobre alojamiento, higiene, aseo, horario, visitas, comunicaciones, traslados y registros.	20	2	22
Interferir o desobedecer las disposiciones de seguridad.	-	22	22
Dañar o dar mal uso a las instalaciones del Establecimiento Penitenciario.	2	9	11

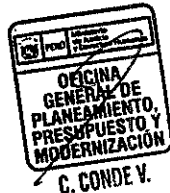
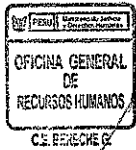


PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Transitar o permanecer en zonas prohibidas del Establecimiento Penitenciario, sin autorización.	4	3	7
No presentarse cuando sea requerido por las autoridades del Establecimiento Penitenciario.	-	3	3
Agredir a cualquier persona que se encuentre en el Establecimiento Penitenciario.	-	2	2
Poner en peligro su propia seguridad, la de los otros internos o la del Establecimiento Penitenciario.	1	-	1
FALTA GRAVE	569	5689	6258
Interferir o desobedecer las disposiciones de seguridad.	123	1923	2046
Agredir a cualquier persona que se encuentre en el Establecimiento Penitenciario.	239	1578	1817
Impedir o entorpecer el tratamiento de los demás internos	111	977	1088
Poseer o consumir drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o bebidas alcohólicas.	28	659	687
Poner en peligro su propia seguridad, la de los otros internos o la del Establecimiento Penitenciario.	29	164	193
Cometer cualquier otro acto similar previsto en el Reglamento.	19	96	115
Agredir a cualquier persona que se encuentre en el E.P.	7	90	97
Poseer armas, explosivos o cualquier objeto de uso prohibido en el Establecimiento Penitenciario.	2	95	97
Instigar o participar en motines, huelgas o desórdenes colectivos.	-	50	50
Realizar actos contrarios a la moral.	6	22	28
Intentar evadirse del Establecimiento Penitenciario.	1	17	18
Negarse a ingerir alimentos como acto de protesta o rebeldía.	2	8	10
Art. 28º Inc.1,2, 3 Y 11 D. Leg. 654 - Código de Ejecución Penal	-	7	7
Negarse a asistir a diligencias judiciales en forma injustificada.	-	3	3
Agredir a cualquier persona en el Establecimiento Penitenciario.	2	-	2

Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH



B. CHAMORRO L.

5.1.1.4. Cuarta causa: Débil modelo de gestión penitenciaria y de tratamiento en establecimientos penitenciarios y centros juveniles

Esta causa contempla circunstancias cualitativas y cuantitativas que sustentan la creación de SUNIR:

Los sistemas penitenciarios de América Latina y el Caribe enfrentan de manera persistente problemas estructurales asociados a la sobrepoblación carcelaria, elevados niveles de violencia intramuros y severas limitaciones en la provisión de servicios básicos, en un contexto particularmente crítico donde cuatro de cada diez personas privadas de libertad no cuentan con una condena firme. Esta situación no solo compromete de forma directa el respeto de los derechos humanos de la población penitenciaria, sino que debilita la seguridad institucional y genera altos costos sociales, institucionales y económicos para los Estados (BID, 2025).



C. BORDA G.



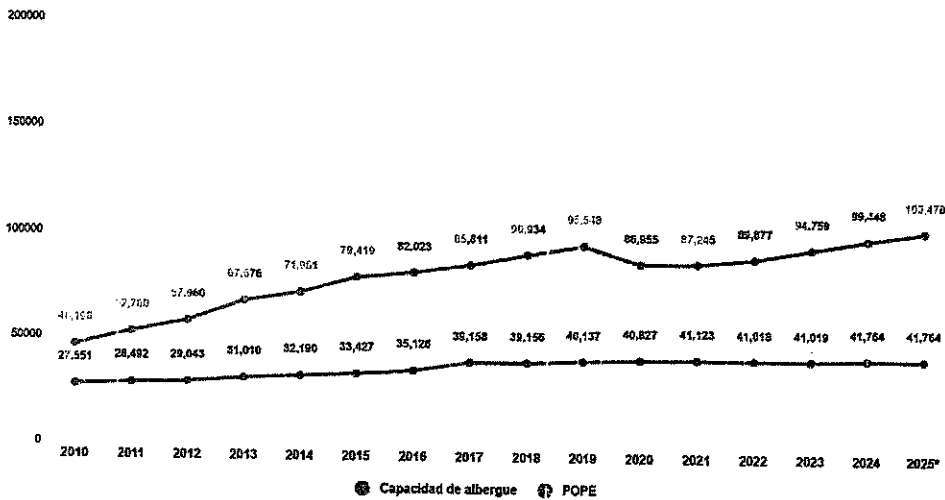
J. ROJAS G.

En el caso peruano, esta problemática se expresa con especial gravedad. En los últimos quince años, la población penitenciaria (POPE) se ha incrementado de 46 198 a 103 478 personas privadas de libertad en medio cerrado, mientras que la capacidad de



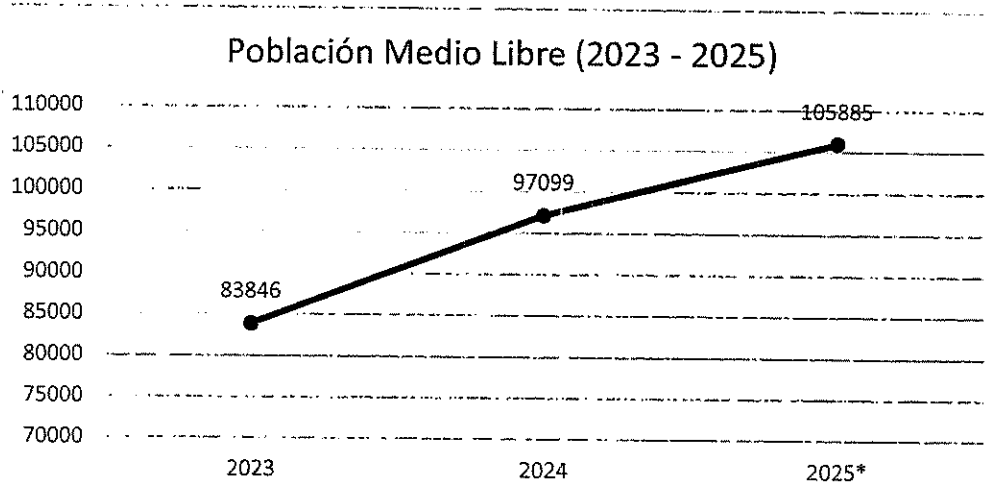
albergue solo ha pasado de 27 551 a 41 764 plazas, evidenciando una brecha estructural creciente entre demanda y capacidad instalada.

Figura 2
Evolución de la POPE medio cerrado en los últimos 15 años



Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH
La situación de la población penitenciaria en medio libre también muestra un crecimiento sin precedentes en los últimos tres años, pasando de 83 846 a 105 885 personas privadas de la libertad entre 2023 y 2025:

Figura 3
Evolución de la POPE medio libre los últimos 3 años



Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH

Este desbalance sostenido pone de manifiesto la obsolescencia del modelo de gestión y tratamiento del sistema penitenciario nacional, el cual continúa operando predominantemente bajo lógicas administrativas y de contención, sin una orientación clara hacia procesos de tratamiento para la reinserción social especializada, diferenciada y basada en evidencia. La ausencia de un enfoque integral que articule de manera coherente seguridad, tratamiento, reinserción y gestión eficiente de la población penal limita gravemente la capacidad del sistema para cumplir su finalidad resocializadora. En el caso del sistema de reinserción social juvenil, si bien el modelo

de tratamiento presenta una orientación más esquemática y especializada, persisten serias deficiencias en su modelo de gestión institucional.

Desde una perspectiva conceptual, la gestión administrativa penitenciaria comprende el conjunto de procedimientos, actividades y funciones orientadas a asegurar que el funcionamiento institucional se encuentre alineado con sus objetivos estratégicos, garantizando el uso adecuado de los recursos humanos, materiales y financieros, así como la transparencia en la administración. No obstante, diversos estudios advierten que, en la práctica, gran parte de los establecimientos penitenciarios presentan deficiencias estructurales en su gestión administrativa, afectando negativamente el control, la supervisión y el tratamiento de la población penitenciaria (Saboya Vela, 2022).

Una revisión sistemática de la literatura realizada por Saboya Vela (2022) concluye que estas deficiencias responden a limitaciones estructurales y operativas que dificultan el ejercicio efectivo de las funciones de gestión penitenciaria. Como consecuencia, el personal penitenciario se ve impedido de ejercer un control adecuado de la población privada de libertad, afectando tanto la seguridad interna como la implementación de programas de tratamiento y reinserción social. Estas falencias a su vez, refuerzan dinámicas de desorden, informalidad y delegación del control intramuros, debilitando progresivamente la gobernanza penitenciaria.

En este sentido, la ineficiencia de los procesos de gestión no constituye únicamente un problema administrativo, sino un factor estructural que incide directamente en la incapacidad del sistema penitenciario nacional para gestionar de manera diferenciada a la población penal, prevenir conflictos y desarrollar estrategias efectivas de tratamiento penitenciario basadas en evaluación de riesgos, intervención individualizada y articulación entre seguridad, derechos humanos y rehabilitación. Esta limitación resulta particularmente crítica si se considera la heterogeneidad del perfil criminológico de la población penitenciaria a nivel nacional.

Tabla 11
Evolución de la POPE 2016-2024 por delito

Delito	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Robo agravado	22,313	23,089	23,735	24,416	22,853	22,003	22,003	22,228	22,132
Otros ilícitos	7,618	8,703	10,949	12,635	12,135	13,248	14,555	16,378	18,437
Violación sexual de menor de edad	7,535	8,107	8,843	9,454	9,639	10,074	10,621	11,265	11,839
Tráfico ilícito de drogas	7,623	7,584	7,761	7,991	6,951	6,578	6,797	7,211	7,772
Robo agravado grado tentativa	3,484	4,077	4,628	5,124	5,004	5,024	5,224	5,583	5,490
Promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas	4,033	4,248	4,474	4,894	4,643	4,632	4,883	4,947	4,956
Violación sexual	4,243	4,422	4,491	4,720	4,494	4,502	4,567	4,592	4,599
Tráfico ilícito de drogas - formas agravadas	4,154	3,770	3,857	3,306	2,952	3,051	3,229	3,362	3,506

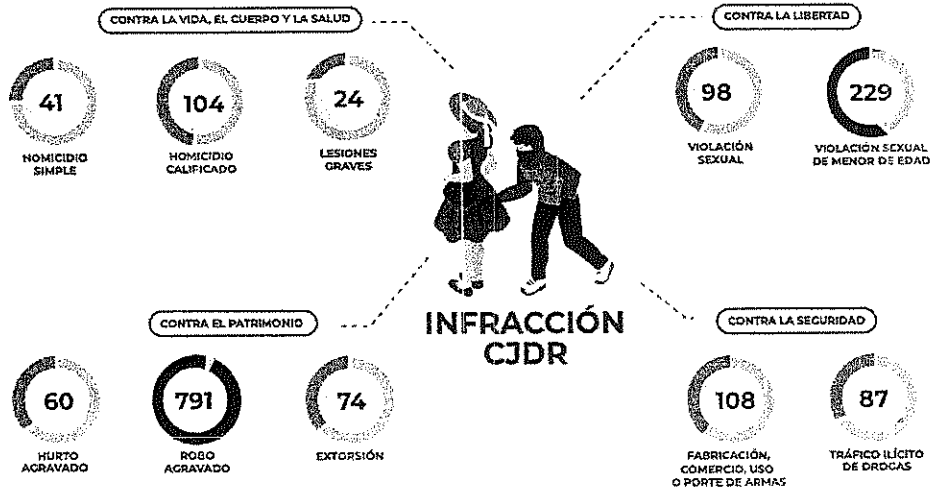


Homicidio calificado - asesinato	2,689	2,882	3,052	3,046	2,998	2,995	3,069	3,201	3,318
Hurto agravado	2,669	2,982	2,924	2,186	2,153	2,181	2,439	2,621	2,621
Actos contra el pudor en menores de 14 años	2,582	2,694	2,681	2,649	2,571	2,612	2,695	2,729	2,840
Tenencia ilegal de armas	2,146	2,179	2,319	3,048	2,248	2,240	2,095	1,815	1,862
Incumplimiento de la obligación alimentaria	2,032	2,175	2,121	2,031	1,887	794	911	1,387	1,935
Homicidio simple	1,593	1,440	1,442	1,436	1,285	1,188	1,087	1,005	909
Actos contra el pudor	1,514	1,532	1,540	1,452	1,404	1,092	1,145	966	909
Extorsión	1,300	1,348	1,336	1,175	1,086	1,027	1,032	1,103	1,260
Microcomercialización o microproducción	1,156	1,140	1,176	1,372	1,126	1,228	1,099	942	1,146
Hurto agravado - grado tentativa	919	1,107	1,279	1,252	950	938	972	1,173	1,198
Secuestro	796	779	771	752	701	688	—	—	—
Organización criminal	—	—	—	695	751	913	994	978	—
Tocamientos y actos de connotación sexual en menores	—	—	—	—	—	883	1,233	1,681	—
Lesiones graves	739	750	738	759	620	800	700	—	924
Asociación ilícita para delinquir	747	1,067	812	—	—	—	—	—	—
Violación sexual en estado de inconsciencia o imposibilidad de resistir	—	—	—	—	—	—	962	1,259	—
Femicidio	—	—	—	—	—	—	755	930	—
Total	82,023	85,811	90,934	95,548	86,955	87,245	89,877	94,759	99,448

Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH

Esta situación es similar al interior de los centros juveniles y SOAs, a nivel nacional:

Figura 4. Infracciones con mayor presencia en CJDR



Nota. Elaborado UAPISE-PRONACEJ (2025)

Figura 5. Infracciones con mayor presencia en SOAs
Nota. Elaborado UAPISE-PRONACEJ (2025)



Esta causa, se manifiesta a través de cinco factores específicos:

A. Crisis permanente de gobernanza y normalización del estado de emergencia en el sistema penitenciario nacional

El sistema penitenciario nacional atraviesa una crisis estructural persistente de gobernanza, evidenciada tanto por la reiterada declaratoria de estados de emergencia como por los pronunciamientos del máximo intérprete constitucional respecto a la existencia de un estado de cosas inconstitucional⁵. Lejos de tratarse de episodios

⁵ El Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el Expediente N.º 05436-2014-PHC/TC (26 de mayo de 2020) declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto del permanente y crítico hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y las severas deficiencias en infraestructura, servicios sanitarios, salud y seguridad a nivel nacional. El Tribunal estableció un plazo de cinco años —que vence en



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

excepcionales, la emergencia se ha convertido en una condición ordinaria de funcionamiento, revelando la incapacidad del sistema para operar en condiciones de normalidad institucional.

Como respuesta a este mandato constitucional, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos impulsó la aprobación de la Política Nacional Penitenciaria al 2030 (Decreto Supremo N° 011-2020-JUS). Esta política reconoce explícitamente la existencia de problemas estructurales transversales que afectan el cumplimiento del fin resocializador del sistema penitenciario y plantea objetivos orientados a reducir el hacinamiento, mejorar las condiciones de vida, fortalecer el tratamiento penitenciario y optimizar la gestión institucional.

Sin embargo, pese a los esfuerzos desplegados, el escenario actual continúa marcado por una sobrepoblación crítica, el incremento de la criminalidad, el uso intensivo de la prisión preventiva, las restricciones para el acceso a beneficios penitenciarios y las limitaciones presupuestales y administrativas para ampliar la capacidad de albergue. Estas condiciones han desbordado la capacidad operativa del sistema e impedido que las medidas adoptadas produzcan impactos estructurales sostenidos.

Este diagnóstico fue reafirmado por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) en sus sesiones de junio y octubre de 2024, donde se señaló la necesidad de declarar nuevamente en emergencia el Sistema Penitenciario Nacional, priorizando la ejecución de proyectos de infraestructura y la formulación de un plan de reestructuración del sistema funcional. Estas alertas ya habían sido advertidas en el Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial para la reestructuración y fortalecimiento del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), creado mediante Resolución Ministerial N° 0230-2023-JUS.



De ahí que esta situación exprese en la frecuencia con la que el sistema penitenciario ha sido declarado en emergencia y, más recientemente, con la aprobación de la Estrategia Sectorial de Emergencia Penitenciaria 2025-2026 mediante el Decreto Supremo N° 014-2024-JUS

B. Hacinamiento estructural e inviabilidad del modelo de tratamiento en el sistema penitenciario nacional



B. CHAMORRO L.

Desde una perspectiva operativa, el sistema penitenciario enfrenta problemas transversales que afectan su funcionamiento cotidiano: hacinamiento, insuficiencia presupuestal, déficit de personal, infraestructura inadecuada y limitaciones en los sistemas de información y registro. Estas brechas reducen la capacidad del INPE para garantizar seguridad, tratamiento, redistribución de la población penitenciaria y una gestión basada en evidencia y transparencia, favoreciendo además la vulneración de derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.

A octubre del 2025, la población penitenciaria era de 209 363 personas en medio cerrado y libre (INPE, 2025). En estos últimos 15 años, el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios ha fluctuado de 48% a 128%:



C. BORDA G.

2025— para revertir dicha situación, advirtiendo que, de no adoptarse medidas suficientes, podrían disponerse cierres parciales o totales de establecimientos penitenciarios con mayor nivel de hacinamiento.



J. ROJAS G.



C. CONDE V.

Tabla 12.
Porcentaje de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional, 2010-2025, octubre

Año	% Hacinamiento	Capacidad de albergue	POPE
2010	48%	27,551	46,198
2011	65%	28,492	52,700
2012	91%	29,043	57,960
2013	96%	31,010	67,676
2014	104%	32,190	71,961
2015	114%	33,427	79,419
2016	114%	35,126	82,023
2017	99%	39,158	85,811
2018	112%	39,156	90,934
2019	118%	40,137	95,548
2020	93%	40,827	86,955
2021	92%	41,123	87,245
2022	99%	41,018	89,877
2023	111%	41,019	94,759
2024	118%	41,764	99,448
2025*	128%	41,764	103,478

Nota. Elaborado por Observatorio INDAGA-DGAC MINJUSDH con información de los boletines estadísticos mensuales de diciembre en cada año - INPE

A octubre de 2024, el sistema penitenciario albergaba a 99 164 personas privadas de libertad en 69 establecimientos penitenciarios, frente a una capacidad de albergue de 41 764 plazas, lo que representa una sobrepoblación del 137% y un nivel de hacinamiento crítico del 117%, a octubre del 2025, aumentó a 128%.

Tabla 13
Capacidad de albergue y sobrepoblación de los establecimientos penitenciarios a nivel nacional, 2024

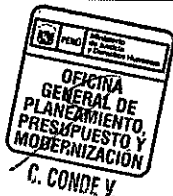
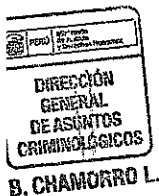
Nº	Establecimientos Penitenciarios	Capacidad de Albergue	Población Penitenciaria	Sobrepoblación	% Sobrepoblación	Hacinamiento (%S ≥ 20%)
	TOTALES	30,595	89,845	59,250	194%	SI
1	E.P. de Camaná	78	467	389	499%	SI
2	E.P. del Callao	572	3,338	2,766	484%	SI
3	E.P. de Quillabamba	80	466	386	483%	SI
4	E.P. de Abancay	90	504	414	460%	SI
5	E.P. de Huancavelica	60	329	269	448%	SI
6	E.P. de Huanta	42	217	175	417%	SI
7	E.P. de Chanchamayo	120	618	498	415%	SI



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

8	E.P. de Jaén	50	251	201	402%	SI
9	E.P. Miguel Castro Castro	1,142	5,576	4,434	388%	SI
10	E.P. de Pucallpa	576	2,750	2,174	377%	SI
11	E.P. de Tacna	222	1,048	826	372%	SI
12	E.P. de Ayacucho	644	2,638	1,994	310%	SI
13	E.P. de Trujillo	1,518	5,885	4,367	288%	SI
14	E.P. de Río Negro	216	828	612	283%	SI
15	E.P. de Juliaca	420	1,609	1,189	283%	SI
16	E.P. de Huaral	1,029	3,668	2,639	256%	SI
17	E.P. de Arequipa	667	2,342	1,675	251%	SI
18	E.P. de Chiclayo	1,143	3,935	2,792	244%	SI
19	E.P. de Huacho	644	2,114	1,470	228%	SI
20	E.P. de Piura	1,370	4,420	3,050	223%	SI
21	E.P. de Huancayo	680	2,158	1,478	217%	SI
22	E.P. de Bagua Grande	119	366	247	208%	SI
23	E.P. de Lurigancho	3,204	9,814	6,610	206%	SI
24	E.P. de Cañete	1,024	3,090	2,066	202%	SI
25	E.P. de Mujeres de Tacna	40	116	76	190%	SI
26	E.P. de Chíncha	1,152	3,292	2,140	186%	SI
27	E.P. de Chimbote	1,144	3,115	1,971	172%	SI
28	E.P. de Mujeres de Arequipa	67	180	113	169%	SI
29	E.P. de Ica	1,924	5,122	3,198	166%	SI
30	E.P. de Chota	65	166	101	155%	SI
31	E.P. de Huánuco	1,344	3,210	1,866	139%	SI
32	E.P. de Sicuani	96	227	131	136%	SI
33	E.P. de Andahuaylas	248	570	322	130%	SI
34	E.P. de Tarma	48	110	62	129%	SI
35	E.P. Anexo de Mujeres de Chorrillos	288	650	362	126%	SI
36	E.P. de Tarapoto	222	491	269	121%	SI
37	E.P. de Tumbes	576	1,208	632	110%	SI
38	E.P. de Puerto Maldonado	590	1,204	614	104%	SI
39	E.P. de Cusco	1,616	3,231	1,615	100%	SI
40	E.P. de Huaraz	598	1,188	590	99%	SI
41	E.P. de Moquegua	178	328	150	84%	SI
42	E.P. de Mujeres de Trujillo	296	535	239	81%	SI





43	E.P. de Mujeres de Chorrillos	450	763	313	70%	SI
44	E.P. de Cajamarca	1,512	2,324	812	54%	SI
45	E.P. de la Oroya	64	96	32	50%	SI
46	E.P. de Moyobamba	675	980	305	45%	SI
47	E.P. de Pacasmayo	72	101	29	40%	SI
48	E.P. de Ancón	1,620	2,207	587	36%	SI

Nota. Elaborado con información del Informe estadístico, octubre 2024 del INPE. Observatorio Nacional de Política Criminal-INDAGA

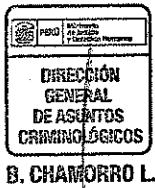
Las proyecciones de crecimiento de la POPE hacia el año 2030, que estiman una población cercana a 169 010 personas privadas de libertad, confirman la persistencia de un panorama de hacinamiento estructural y una limitada capacidad de respuesta estatal.



Este escenario compromete directamente la provisión de servicios de tratamiento, educación, trabajo y salud, pilares fundamentales del proceso de resocialización. A ello se suma las deficiencias en los espacios disponibles para el desarrollo de actividades educativas, laborales y socioeducativas.



De aquí que estas situaciones restrinjan la creación de entornos que favorezcan la adquisición de habilidades prosociales y el uso productivo del tiempo de reclusión, debilitando el impacto del tratamiento penitenciario y de reintegración social. Además de la limitada provisión de servicios básicos como salud y seguridad, así como la promoción transversal de la integridad institucional y la lucha contra la corrupción, constituyen condiciones estratégicas para el funcionamiento del sistema penitenciario. La persistencia de brechas en estos ámbitos limita la capacidad del INPE para impulsar procesos efectivos de cambio institucional y mejora continua, profundizando los obstáculos estructurales para una reinserción social real y sostenible (*Política Nacional Penitenciaria al 2030*, MINJUSDH, 2020)



En este contexto, el modelo de gestión y de tratamiento penitenciario resulta materialmente inviable de aplicación. La sobrepoblación crónica, la precariedad de la infraestructura y la limitada cobertura de los programas de intervención impiden el desarrollo efectivo de procesos de rehabilitación y reinserción social, siguen reproduciendo ciclos de violencia, reincidencia y control informal al interior de los establecimientos.

C. Limitaciones del diseño y la cobertura del tratamiento para la reinserción y la reintegración social del sistema penitenciario nacional



La Estrategia Sectorial de Emergencia Penitenciaria 2025–2026, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 014-2024-JUS, sintetiza de manera clara las principales dificultades estructurales que afectan al tratamiento penitenciario. En particular, reconoce que la composición de la población penitenciaria constituye un factor crítico para el funcionamiento del sistema, en tanto los delitos con mayor incidencia están asociados a sanciones penales elevadas. Ello genera estancias prolongadas en los establecimientos penitenciarios y, en muchos casos, la exclusión del acceso a beneficios penitenciarios o a medidas alternativas a la privación de libertad, incrementando la presión sobre el sistema y demandando una respuesta institucional orientada efectivamente a la reinserción social (MINJUSDH, 2025)





El diagnóstico de la *Política Nacional Penitenciaria al 2030*, por su parte, identifica como una de las principales causas estructurales las limitaciones en la provisión del tratamiento penitenciario, tanto en medio cerrado como en medio abierto. En el medio cerrado, la reinserción social requiere el desarrollo sostenido de acciones orientadas al fortalecimiento de habilidades sociales, educativas y laborales de las personas privadas de libertad. En este contexto, el acceso al estudio, al trabajo y a programas de intervención especializados, gestionados por el INPE en articulación con otras entidades, resulta un componente central del tratamiento penitenciario. Sin embargo, la implementación de dichas intervenciones se ve persistentemente afectada por restricciones presupuestales, insuficiencia de personal especializado y carencias en infraestructura y ambientes adecuados. Estas limitaciones impactan directamente en la cobertura, calidad y sostenibilidad del tratamiento penitenciario, tanto durante el cumplimiento de la pena como en el proceso de tránsito hacia la libertad (MINJUSDH, 2020)

En cuanto al diseño, el INPE cuenta con pocos programas estructurados de tratamiento penitenciario diseñados para perfiles y necesidades específicas que no abarcan toda la complejidad y variedad de situaciones criminógenas existentes en todo el sistema. Por razones de capacidad operativa, una proporción significativa de personas privadas de libertad queda excluida de estas intervenciones, generándose brechas de acceso que afectan de manera directa las posibilidades reales de reinserción social. Esta situación pone en evidencia la necesidad de diseñar nuevos programas de tratamiento penitenciario especializado, ampliar la cobertura y fortalecer la capacidad institucional en el marco de la implementación de la política penitenciaria vigente.

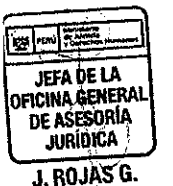
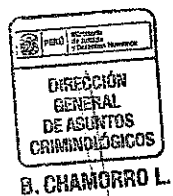
Finalmente, existe una limitada cobertura de programas de intervención pos-egreso, además de una limitación operativa para su correcto desarrollo que permita medir el impacto de sus acciones sobre la población intervenida. Más aun atendiendo al actual contexto de crecida de la población penitenciaria en medio libre: los últimos tres años, hemos pasado de 83 846 a 105 885 personas privadas de la libertad, cifra mayor al sistema penitenciario cerrado (a octubre del 2025, 103,478 ppl).

D. Debilidades estructurales en el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la ley penal ligados al modelo de gestión y de tratamiento

En el ámbito juvenil, el Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, conformado para proponer medidas de reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ (2024), identifica la ausencia de un modelo de gestión institucional unificado para los centros juveniles. Este hallazgo no implica la inexistencia de intervenciones ni de lineamientos técnicos en materia de reinserción social juvenil, sino que pone en evidencia una debilidad en la forma en que dichos instrumentos se organizan, articulan y gestionan de manera sistémica.

En efecto, el sistema de justicia juvenil cuenta con múltiples documentos, programas y modelos de intervención intramuros y de acompañamiento posegreso, los cuales son implementados por equipos técnicos interdisciplinarios y reflejan avances importantes en enfoques socioeducativos, psicosociales y de reintegración. No obstante, estos instrumentos operan de manera fragmentada, sin un marco de gestión común que permita integrarlos bajo una lógica estratégica, establecer estándares homogéneos, asegurar su coherencia operativa y, especialmente, medir de manera sistemática sus resultados e impactos.

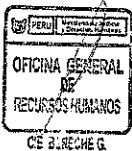
Desde esta perspectiva, el desafío no es de diseño conceptual de las intervenciones, sino de gestión institucional y organización sistémica del conocimiento y la práctica



acumulada, basada en evidencia y con capacidad de seguimiento y evaluación. Un modelo de gestión debe entenderse como un documento técnico-estratégico que ordena procesos, define responsabilidades, articula áreas y establece mecanismos de monitoreo y mejora continua, alineando la operación de los centros juveniles con los objetivos de la política pública de reinserción social (MINJUSDH, 2024, p. 19).

La relevancia de un modelo de gestión no radica únicamente en mejorar la administración interna, sino en permitir que la reinserción social sea concebida y gestionada como un objetivo transversal, con indicadores claros, trazabilidad de las intervenciones y capacidad de aprendizaje institucional. En contextos de alta complejidad, como los que caracterizan al sistema juvenil, contar con un marco de gestión integrado fortalece la conducción estratégica, mejora la coordinación interna y facilita la articulación interinstitucional.

El informe señala que, si bien se evaluó la existencia de un instrumento que definiera de manera integral cómo se organizan los servicios del sistema juvenil para lograr una reinserción social efectiva, el único documento con estas características data del año 2016, cuando los centros juveniles aún se encontraban bajo la administración del Poder Judicial (MINJUSDH, 2024, p. 19). Esta situación evidencia la necesidad de actualizar y consolidar un modelo de gestión propio, acorde con el rol actual del PRONACEJ y con los desafíos actuales del sistema.



La ausencia de un modelo de gestión unificado no invalida los avances logrados, pero limita la capacidad del sistema para gestionar de manera coherente riesgos estructurales compartidos con el sistema penitenciario adulto, como la sobrecarga operativa, la informalidad en la gestión del orden y la exposición a dinámicas ilegales. Asimismo, dificulta la comparación de resultados, el ajuste de intervenciones y la construcción de trayectorias continuas de reinserción social, especialmente en los casos de tránsito hacia el sistema penal adulto.



En este sentido, la consolidación de un modelo de gestión institucional para el sistema de reinserción juvenil, bajo una lógica de articulación estratégica y medición unificada, no busca sustituir ni desnaturalizar las intervenciones existentes, sino potenciar su impacto, ordenar la práctica institucional y fortalecer la capacidad del Estado para dirigir, evaluar y mejorar de manera continua la política de reinserción social juvenil, en coherencia con los objetivos de la SUNIR y con un enfoque de derechos humanos y protección especializada.



Tabla 14.

Análisis de modelo de gestión PRONACEJ

Documento analizado	Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos conformado para proponer medidas de reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ
Documento técnico I-01-2016-SGTN-GCJ-PJ “Instructivo para supervisión y monitoreo técnico normativo en los Centros Juveniles de Medio Cerrado”	El PRONACEJ señaló que este documento serviría como marco para la supervisión de los CJDR. Del análisis del contenido de este instructivo se advierte que no se precisa qué aspectos sustantivos de la intervención socioeducativa son objeto de evaluación, ya que no se establecen parámetros objetivos, variables de medición ni indicadores que permitan valorar el trabajo del Equipo Técnico Interdisciplinario en relación con la reinserción social del adolescente. Asimismo, tampoco se evidencia una articulación clara entre los resultados de la supervisión ni la gestión institucional de los CJDR.





Nota. Elaborado a través de la información del Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos conformado para proponer medidas de reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ / DPC-MINJUSDH

Por tanto, estas carencias evidencian que la reinserción social de adolescentes en conflicto con la ley penal no ha sido abordada desde un enfoque de gobernanza robusto, sino desde una lógica de gestión fragmentada, centrada en el cumplimiento formal de funciones y procedimientos, sin articularlos en un proyecto institucional coherente. En este sentido, la debilidad del modelo de gestión no solo afecta la calidad del servicio brindado, sino que constituye una causa estructural indirecta que limita la capacidad del Estado para garantizar procesos efectivos, sostenibles y diferenciados de reinserción social en contextos de encierro juvenil.

Vinculada a esta problemática de gobernanza, resulta necesario analizar el modelo de tratamiento o intervención socioeducativa en los centros juveniles. Al respecto, el Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos advierte la limitada capacidad del sistema de reinserción juvenil, caracterizada por la coexistencia no articulada de múltiples modelos de intervención, sin una definición institucional clara que los integre, jerarquice o consolide en un marco único de actuación (MINJUSDH, 2024, p. 25). Esta superposición de enfoques refleja una gobernanza débil del modelo de intervención, en la que la reinserción social ha sido concebida más como una suma de propuestas técnicas aisladas que como una política pública coherente y sostenida en el tiempo (MINJUSDH, 2024, p. 25).

Tabla 15.

Análisis de modelo de tratamiento PRONACEJ

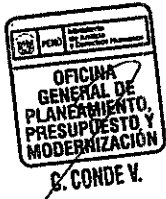
Documento analizado	Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos conformado para proponer medidas de reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ	
Modelo de Atención e Intervención Integral para Adolescentes en ACLP	En la sección 3.6 referida a la situación de la atención, intervención y tratamiento en los CJDR y SOA, se señala que en los servicios a cargo del Programa conviven simultáneamente dos modelos de tratamiento: i) el <i>Sistema de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal</i> y ii) el <i>Tratamiento Diferenciado</i> . Ambos modelos fueron originalmente propuestos por la Gerencia de Centros Juveniles del Poder Judicial y posteriormente continuados por el PRONACEJ. Esta coexistencia ha generado confusión operativa, divergencias metodológicas y heterogeneidad en la intervención, afectando la consistencia del trabajo desarrollado con adolescentes y jóvenes tanto en los SOAs como en los CJDR.	
	Sistema de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal	El Tratamiento Diferenciado
	El modelo de intervención formalmente vigente es el Sistema de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal (aprobado mediante la Resolución Administrativa N° 129-2011-CE-PJ). Este sistema tiene una	Este modelo surge como un intento de mejora del modelo anterior, incorporando el enfoque de Riesgo-Necesidad-Responsividad (RNR) y el uso de herramientas de valoración de riesgo. Desde esta perspectiva, se



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

	orientación técnico-jurídica especializada cuyo objetivo la rehabilitación y reintegración social del adolescente infractor. Su metodología es de carácter formativo, preventivo y psicosocial, aplicable tanto en modalidades cerradas como abiertas, e incorpora el autogobierno como eje del proceso de reeducación y resocialización. En la modalidad cerrada, este sistema se implementa a través de programas graduales, secuenciales e integrados, diseñados para fortalecer progresivamente el proceso formativo del adolescente. No obstante, su diseño responde a un contexto institucional previo, con supuestos de intervención que hoy resultan limitados frente a la complejidad actual de los perfiles juveniles, los niveles de riesgo y las trayectorias delictivas.	promueven sistemas de intervención psicoeducativa orientados a reducir factores de riesgo asociados a la conducta delictiva y a fortalecer factores protectores, bajo la premisa de que el comportamiento delictivo es parcialmente resultado de déficits en habilidades, cogniciones y emociones. El objetivo del tratamiento, en este marco, es el desarrollo de competencias sociales, emocionales y cognitivas necesarias para la vida en comunidad. Sin embargo, al no haber sido plenamente institucionalizado, su implementación ha sido parcial, desigual y dependiente de las capacidades locales, sin constituirse en un estándar nacional de intervención.
--	--	---



Nota. Elaborado a través de la información del Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos conformado para proponer medidas de reestructuración y fortalecimiento del PRONACEJ / DPC-MINJUSDH

En este contexto, el PRONACEJ, además de formular propuestas de regulación de roles y funciones de los equipos técnicos, ha elaborado el Modelo de Atención e Intervención Integral para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, el cual recoge aprendizajes de experiencias internacionales con mayores niveles de efectividad en materia de reinserción social. Este documento adopta como eje el Modelo RNR, incorporando de manera complementaria el enfoque de desistimiento y el Modelo de Vidas Satisfactorias, con el objetivo de superar las limitaciones de un enfoque exclusivamente centrado en el riesgo.

El modelo propuesto plantea intervenciones generales y diferenciadas según el nivel de riesgo, el perfil y la complejidad de los adolescentes, y busca constituirse en un marco orientador para la atención, intervención y tratamiento de adolescentes y jóvenes — hombres y mujeres— en internación preventiva, cumplimiento de medidas socioeducativas y en el Programa de Asistencia y Seguimiento Posterior al Egreso (PASPE), tanto en los CDJR como en los SOAs (MINJUSDH, 2024).

No obstante, el propio documento reconoce la necesidad de que las instancias competentes del sector revisen, validen y consoliden esta propuesta, no solo desde el plano teórico, sino a partir de su adecuación a la práctica profesional y a la realidad sociocultural de los centros juveniles. Ello pone de manifiesto que el modelo de intervención aún no ha alcanzado un nivel de institucionalización suficiente que permita su implementación homogénea y sostenida, advirtiéndose la necesidad de fortalecer tanto su diseño como su gestión para una reinserción social efectiva.

Asimismo, la no institucionalización plena del Tratamiento Diferenciado ha generado dificultades en el uso sistemático de herramientas de evaluación, una implementación limitada de programas especializados y una infraestructura insuficiente para clasificar adecuadamente a los adolescentes según niveles de riesgo y perfiles criminógenos (MINJUSDH, 2024). Estas limitaciones se ven agravadas por brechas persistentes en la



dotación de equipos técnicos interdisciplinarios, condiciones inadecuadas de las instalaciones para la intervención profesional y deficiencias en el equipamiento necesario para un trabajo socioeducativo especializado.

En conjunto, estos elementos permiten afirmar que el problema del modelo de intervención en los centros juveniles responde, fundamentalmente, a una falla de gobernanza, en la que la reinserción social no ha sido concebida como una política integral, coherente y sostenida, sino como un conjunto de prácticas fragmentadas, subordinadas a la lógica administrativa y de control del encierro, lo que debilita de manera estructural su efectividad y sostenibilidad.

E. Débil institucionalización de la participación de organizaciones civiles y actores sociales en los procesos de reinserción social, gestión y control penitenciario y juvenil

Asimismo, una causa estructural que incide directamente en la debilidad de la gobernanza penitenciaria y juvenil es la escasa institucionalización de los mecanismos de articulación y participación de las organizaciones de la sociedad civil y otros actores sociales en los procesos de reinserción social (*Política Nacional Penitenciaria al 2030, MINJUSDH, 2025*), gestión institucional y control frente a situaciones de riesgo, informalidad y corrupción.

Si bien el sistema penitenciario y el sistema de reinserción juvenil reconocen de manera parcial la presencia de actores externos –como organizaciones civiles, colectivos de apoyo, familiares de personas privadas de libertad y, en algunos casos, instancias de organización interna–, dicha participación se produce de forma fragmentada, informal y sin un marco normativo ni operativo que la integre de manera sistemática a la gestión institucional. En consecuencia, estas intervenciones no forman parte de una estrategia integral de reinserción ni de un esquema formal de supervisión y mejora del sistema, limitando su impacto y sostenibilidad.

Esta debilidad resulta particularmente relevante si se considera que la reinserción social no se agota en el cumplimiento de la pena, sino que requiere acompañamiento continuo en el período post penitenciario para facilitar la reincorporación familiar, comunitaria, educativa y laboral. La ausencia de canales formales de articulación con organizaciones especializadas en estos ámbitos reduce la capacidad del Estado para sostener trayectorias de reinserción y aumenta el riesgo de reincidencia, además involucrar limitadamente a la sociedad civil en este proceso.

Desde una perspectiva de gestión y control institucional, la falta de institucionalización de estos mecanismos de participación genera efectos adversos adicionales. Por un lado, limita la capacidad del Estado, a través de INPE y PRONACEJ, para acceder a información relevante proveniente del interior de los establecimientos, debilitando los sistemas de alerta temprana frente a situaciones de violencia, corrupción, control informal o infiltración de organizaciones criminales. Por otro lado, favorece relaciones asimétricas y discrecionales entre autoridades, personal, población interna y actores externos, lo que incrementa los márgenes de informalidad, arbitrariedad y deslegitimación de la autoridad institucional.

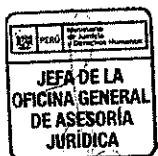
En ausencia de reglas claras de participación, supervisión y corresponsabilidad, la interacción con actores sociales queda sujeta a decisiones coyunturales, voluntarismo o arreglos informales, lo que no solo reduce la eficacia de las intervenciones de reinserción, sino que debilita los mecanismos de control social externo que podrían contribuir a prevenir prácticas corruptas y abusos de poder al interior de los espacios de encierro.



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



C. CONDÉ V.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

En consecuencia, la escasa articulación y participación institucionalizada de las organizaciones civiles no constituye únicamente una limitación operativa del tratamiento penitenciario y juvenil, sino un factor estructural que afecta la gobernanza del sistema en su conjunto. Esta debilidad impide consolidar una política de reinserción social integral, transparente y sostenible, y reduce la capacidad de la sociedad para gestionar, controlar y corregir oportunamente las disfunciones propias de contextos caracterizados por el hacinamiento, la violencia y la criminalidad organizada.

5.1.1.6. Quinta causa: Limitada capacidad en seguridad penitenciaria al interior de los establecimientos penitenciarios y los centros juveniles a nivel nacional

Esta es una de las *causas cualitativas* que sustentan la creación de SUNIR:

Una quinta causa estructural del problema público identificado para la creación de SUNIR es la limitada capacidad de seguridad penitenciaria al interior del sistema penitenciario nacional y del sistema de reinserción social juvenil. Esta debilidad no se manifiesta únicamente en la insuficiente prevención y control de fugas, motines, episodios de violencia o delitos intramuros, sino, de manera más profunda, en la ausencia de un enfoque moderno, integral y basado en derechos humanos que permita anticipar conflictos, gestionar riesgos complejos y fortalecer la resiliencia institucional en contextos caracterizados por el hacinamiento, la violencia y la expansión de formas complejas de criminalidad organizada.



La seguridad penitenciaria comprende el conjunto de medios, estrategias y capacidades orientadas a prevenir fugas, mantener el orden interno y evitar la comisión de delitos desde el interior de los establecimientos penitenciarios hacia el exterior, cuyos efectos pueden proyectarse directamente sobre la seguridad ciudadana. En este sentido, su función resulta central para la credibilidad del sistema penitenciario, en tanto protege a la sociedad frente a nuevas conductas delictivas, refuerza la confianza pública en el sistema de justicia penal y crea condiciones mínimas para el desarrollo efectivo de los procesos de reinserción social (UNODC, 2015).



La experiencia comparada y los estándares internacionales coinciden en que la seguridad penitenciaria no se limita al control físico del encierro. Incluye, además, medidas orientadas a impedir que personas privadas de libertad, particularmente aquellas clasificadas como de alto riesgo, dirijan o coordinen actividades delictivas desde prisión, tales como redes de crimen organizado, narcotráfico, extorsión, terrorismo o prácticas sistemáticas de intimidación y corrupción de actores del sistema de justicia (UNODC, 2015). La incapacidad de contener estos fenómenos no solo compromete la seguridad interna de los establecimientos, sino que amplifica los impactos del delito a nivel territorial y socava la gobernabilidad estatal.



Uno de los principales desafíos de la seguridad penitenciaria contemporánea radica en equilibrar las exigencias de control con el respeto irrestricto de los derechos humanos. Lejos de constituir dimensiones opuestas, la evidencia muestra que el trato humano, justo y digno hacia las personas privadas de libertad no debilita la seguridad, sino que constituye un componente esencial para su sostenibilidad (UNODC, 2015).

Desde esta perspectiva, una seguridad penitenciaria moderna requiere la articulación equilibrada de tres dimensiones complementarias:

- Seguridad física, referida a infraestructura, cerramientos y equipamiento tecnológico;
- Seguridad procedimental, vinculada a normas, protocolos, registros y control de desplazamientos; y



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



- Seguridad dinámica, basada en la interacción permanente, profesional y preventiva entre el personal penitenciario y la población reclusa, considerada un elemento clave de la seguridad penitenciaria inteligente.

No obstante, la existencia de estándares normativos y buenas prácticas internacionales, el sistema penitenciario nacional presenta limitaciones estructurales persistentes que afectan de manera directa su capacidad para garantizar el orden, la seguridad y la gobernabilidad al interior de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Estas limitaciones se encuentran estrechamente vinculadas a problemas transversales previamente identificados, tales como la insuficiencia presupuestal, el déficit y la precarización del personal penitenciario, así como la falta de equipamiento e infraestructura adecuada (MINJUSDH, Política Nacional Penitenciaria al 2030, 2020, p. 55).

A estas limitaciones estructurales se suma la reducida capacidad de recursos humanos en seguridad del Instituto Nacional Penitenciario y, en menor medida, del PRONACEJ, en relación con la magnitud de la población atendida. Como se observa en la Tabla 16, el sistema penitenciario nacional cuenta con 7 443 agentes de seguridad para una población aproximada de 103 478 personas privadas de libertad en medio cerrado, cifra que resulta insuficiente si se considera el estándar operativo de un agente por cada 15 PPL y la necesidad de cubrir tres turnos diarios. En el caso del sistema de reinserción social juvenil, se dispone de 228 agentes de seguridad, lo que responde a un modelo de intervención que prioriza la presencia de educadores sociales, pero que también plantea desafíos en contextos de incremento de conflictividad.

Tabla 16

Cantidad de agentes de seguridad en SPN y SRSJ

SPN y SRSJ	Agentes	Nº
Sistema penitenciario nacional / medio cerrado	Seguridad penitenciaria	7443
Sistema Nacional de Reinserción Social Juvenil	Seguridad	228

Nota. Elaborado con información proporcionada por INPE y PRONACEJ (correo del 23.12.25/INPE e informe 475-2025-PRONACEJ/UGRH)

Esta limitada capacidad de agencia estatal en materia de seguridad ha derivado, en numerosos establecimientos penitenciarios, en que el control cotidiano de la convivencia interna sea asumido, de facto, por formas de organización propias de la población penitenciaria, con distintos grados de reconocimiento informal e incluso institucionalizado. Si bien este esquema de cogobierno permite una administración básica de la vida cotidiana, reduce significativamente la capacidad del Estado para ejercer un control efectivo, incrementa los riesgos de violencia, corrupción y economías ilegales, y debilita la autoridad legítima del sistema penitenciario.

A ello se suma la fragmentación del control externo de los establecimientos. Si bien la normativa establece que la seguridad perimetral debe encontrarse a cargo del Instituto Nacional Penitenciario, en la práctica trece establecimientos penitenciarios mantienen dicha función bajo responsabilidad de la Policía Nacional del Perú (MINJUSDH, 2020, p. 55). Esta situación genera superposición de funciones, dificultades de coordinación operativa y vacíos de responsabilidad que debilitan la gestión integral de la seguridad penitenciaria.



Otro factor crítico asociado a la debilidad de la seguridad penitenciaria es la corrupción vinculada a los dispositivos de control, la cual facilita el ingreso de objetos prohibidos, sustancias ilícitas y otros elementos que permiten la comisión de delitos desde el interior de los establecimientos penitenciarios, tal como se ha señalado en causas precedentes. Esta dinámica no solo erosiona los mecanismos formales de control, sino que refuerza redes informales y economías ilegales que operan dentro y fuera del sistema penitenciario, profundizando la pérdida de capacidad estatal para prevenir, detectar y responder de manera efectiva a situaciones de riesgo y criminalidad organizada.

Finalmente, en materia de infraestructura de seguridad, la información contenida en el Plan de Infraestructura del Instituto Nacional Penitenciario evidencia deficiencias significativas en componentes esenciales para la seguridad penitenciaria, tales como los sistemas de control físico, vigilancia y cerramientos (INPE, 2019). La precariedad de esta infraestructura constituye un factor estructural que limita severamente la eficacia de cualquier estrategia de seguridad, especialmente en contextos de alta densidad poblacional penitenciaria, consolidando un escenario propicio para la violencia, la informalidad y el control criminal intramuros.

Tabla 17.
Evaluación de la infraestructura de seguridad - Política Nacional Penitenciaria al 2030 (2020)

Análisis de la seguridad de la Política Nacional Penitenciaria al 2030	Resultados de la evaluación de la infraestructura de seguridad
La infraestructura de seguridad pasiva o perimetral	Se encontró que únicamente el 9% de los establecimientos penitenciarios cuentan con ella buena condición, mientras que 69% se encuentran en condición regular, y un 22% en mala condición.
La infraestructura de prevención	La infraestructura de prevención muestra que solo el 9% cuenta con buena condición, mientras que la condición de regular se encuentra en el 49% de los establecimientos penitenciarios y es mala en el otro 43%.
La infraestructura de seguridad complementaria	Las condiciones se encuentran distribuidas de manera idéntica a las de infraestructura de prevención con porcentajes: i) buena para 9% de establecimientos, ii) 49% para regular y iii) 43% para malas condiciones.

Nota. Elaborado con información de la Política Nacional Penitenciaria al 2030 (2020) – DPC/MINJUSDH

Esta situación presenta similitudes en los centros juveniles a nivel nacional, pese a que el enfoque de seguridad en estos espacios incorpora con mayor énfasis los derechos humanos y el trato diferenciado y especializado. Al año 2020, más del 50% de los centros juveniles de medio cerrado requerían mejoras físicas en infraestructura vinculada a seguridad, vigilancia y otros ambientes necesarios para la intervención socioeducativa y la reinserción social (PRONACEJ, 2020, en Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Política Nacional del Adolescente en Riesgo y en Conflicto con la Ley Penal al 2030, 2024).

En conjunto, estos elementos evidencian que la limitada capacidad de seguridad penitenciaria no constituye un problema aislado, sino una falla estructural de gobernanza, agravada por el hacinamiento, la precariedad institucional y la infiltración de dinámicas criminales complejas, que compromete tanto el control estatal del encierro



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

como las condiciones mínimas para el desarrollo de procesos efectivos de reinserción social.

V.2. ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA QUE SE PRETENDE REGULAR O MODIFICAR

La Constitución Política del Perú establece en el numeral 22 del artículo 139 que, es un principio y derecho de la función jurisdiccional, el principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

En ese sentido, el análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar pasa por una suerte de diagnóstico institucional en atención a las cinco causas del problema público identificado.

V.3. CONTENIDO Y SUSTENTO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

a) Respetto del artículo 1 (objeto)

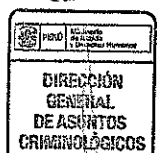
El presente artículo define el objeto del Decreto Legislativo, estableciendo como objetivo central la creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR), como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, con la finalidad de reducir las condiciones estructurales que facilitan la corrupción, la infiltración del crimen organizado y la violencia institucional, garantizando el control efectivo, la seguridad, la protección de derechos y los procesos de resocialización y reinserción social de la Población Penitenciaria y de los Adolescente en Conflicto con la Ley Penal.

El sustento de este artículo se encuentra en la necesidad de fortalecer la gobernanza del sistema penitenciario y del sistema de reinserción social juvenil, actualmente fragmentado entre tres entidades, como lo son el INPE, PRONACEJ y PRONAPRES, lo que ha generado duplicidades funcionales, debilidades en la ejecución de políticas públicas y limitaciones en la eficiencia del gasto. Asimismo, responde al mandato constitucional del numeral 22 del artículo 139 y del artículo 44 de la Constitución Política del Perú, que establecen el principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

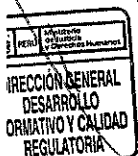
Asimismo, este artículo dispone que la SUNIR ejercerá la rectoría del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, consolidando en una sola entidad la conducción técnica y administrativa de los adultos privados de la libertad y de los adolescentes en conflicto con la ley penal. Ello responde al principio de unidad de gestión, garantizando coherencia entre las políticas de adultos y adolescentes, sin desconocer sus enfoques diferenciados.

Es de precisar que a través de la Quinta Disposición Complementaria Final del presente decreto legislativo se establece el cambio de denominación del Sistema Penitenciario Nacional, creado por el Decreto Legislativo N° 1229, *Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios*, por el de Sistema Nacional Especializado en Internamiento y Reinserción Social.

La denominación "Sistema Penitenciario Nacional" responde históricamente a un modelo orientado exclusivamente a la ejecución de penas privativas de libertad impuestas a personas adultas, bajo una lógica predominantemente punitiva y de custodia.



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



C. CONDE Y.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

En efecto, esta responsabilidad recae en el Sistema Penitenciario Nacional a través del Instituto Nacional Penitenciario, a cargo del proceso de resocialización de las personas adultas privadas de libertad, creado por el Decreto Legislativo N° 1229, *Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios* y reconocido como sistema funcional tal como lo establece el decreto supremo N° 097-2022-PCM, decreto supremo que aprueba la relación y calificación de los sistemas funcionales, y otro "sistema" que no tiene reconocimiento como sistema funcional, como lo es el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en conflicto con la Ley Penal - SRSALP, aprobado como documento normativo a través de resolución administrativa N°129-2011-CE-PJ, que comprende a las medidas socioeducativas aplicables a adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

De esta manera, la coexistencia de ambos sistemas (a pesar que el de adolescentes no es formalmente considerado como tal) bajo una política pública común de internamiento y reinserción no se encontraría adecuadamente reflejada en la denominación actual, lo que genera una incongruencia conceptual y normativa, especialmente frente a los estándares internacionales de protección reforzada de niños, niñas y adolescentes, y es en ese contexto es que se justifica el cambio de denominación.



b) Respetto del artículo 2 (finalidad)

El presente artículo establece que la presente norma tiene como finalidad reducir las condiciones estructurales que facilitan la corrupción, la infiltración del crimen organizado y la violencia institucional, garantizando el control efectivo, la seguridad, la protección de derechos y los procesos de resocialización y reinserción social de la población penitenciaria y de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

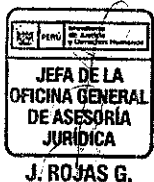
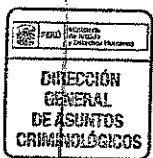
c) Respetto del artículo 3 (naturaleza jurídica)

Este artículo establece que la SUNIR es un organismo público ejecutor, adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, dotado de personería jurídica de derecho público y de autonomía administrativa, funcional y financiera, constituyéndose además como pliego presupuestal.

Esta configuración institucional responde a los criterios establecidos en la Ley N.° 29815, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), que distingue a los organismos ejecutores como entidades especializadas en la implementación de políticas públicas. La autonomía reconocida resulta indispensable para asegurar una gestión técnica, profesional y libre de injerencias indebidas, especialmente en un ámbito altamente sensible como lo son la ejecución penal y la reinserción social juvenil. La condición de pliego presupuestal refuerza la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad fiscal. Así, se tiene que el artículo 28 de la LOPE señala que los organismos públicos son entidades desconcentradas adscritas a un ministerio y que pueden ser organismos públicos ejecutores u organismos públicos especializados.

d) Respetto del artículo 4 (ámbito de competencia y domicilio)

El presente artículo delimita el ámbito material de actuación de la SUNIR, asignándole competencia sobre la ejecución de penas medidas privativas de libertad y medidas socioeducativas, la pena privativa de libertad efectiva y suspendida, penas limitativas de derechos, las medidas alternativas a la pena privativa de libertad y la vigilancia electrónica personal, conforme a mandato judicial. Este enfoque se alinea con los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que conciben la privación de libertad como una medida orientada a la resocialización y no meramente al castigo.



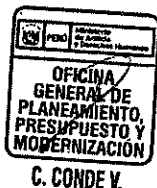
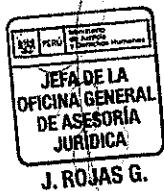


El artículo fija el domicilio legal y la sede principal de la SUNIR en la ciudad de Lima, sin perjuicio de la existencia de órganos desconcentrados a nivel nacional. Este diseño se sustenta en el principio de desconcentración administrativa, permitiendo una presencia territorial efectiva en todo el país, acorde con la distribución nacional de establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Asimismo, garantiza una respuesta oportuna y diferenciada frente a las realidades regionales, respetando criterios de eficiencia y cercanía al ciudadano.

e) Respetto del artículo 5 (funciones de la SUNIR)

Este artículo desarrolla un catálogo integral de funciones, que se desprenden principalmente de las normas que regulan las estructuras orgánicas de las entidades que van a ser absorbidas, tales como el INPE (Decreto Legislativo N.º 1328), PRONACEJ (Decreto Supremo N.º 006-2019-JUS) y PRONAPRES (Decreto Supremo N.º 006-2025-JUS), de acuerdo al siguiente detalle:

- a) Dirigir, regular y supervisar el Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social.
- b) Fortalecer el modelo de gestión penitenciaria y juvenil, además de los mecanismos de participación ciudadana.
- c) Administrar y gestionar los establecimientos penitenciarios, los servicios de medio libre, los centros juveniles de internamiento, los servicios de orientación al adolescente y los centros y programas de post-egreso, a nivel nacional.
- d) Conducir la intervención de tratamiento penitenciario y el tratamiento especializado de adolescentes en conflicto con la ley penal, en medio cerrado y en medio libre, así como la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.
- e) Conducir los servicios de atención integral diferenciada, progresiva e individualizada brindados a la población penitenciaria y a los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- f) Diseñar, implementar y supervisar sistemas de seguimiento y evaluación continua del tratamiento penitenciario y juvenil y la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.
- g) Garantizar condiciones de internamiento y supervisión diferenciadas para la población penitenciaria y de los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- h) Ejecutar la política penitenciaria, la política del adolescente en riesgo y en conflicto con la ley penal y otras en el ámbito de su competencia.
- i) Formular, proponer y ejecutar estrategias, planes, programas, proyectos normativos y modelos de intervención en materias de su competencia.
- j) Desarrollar estudios, investigaciones y sistemas de información orientados a fortalecer la gestión institucional e interinstitucional, la seguridad integral y la intervención en resocialización y reinserción social.





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

- k) Aprobar documentos normativos, técnicos y de gestión institucional para su conducción, en el marco de sus competencias.
- l) Dirigir y gestionar la formación, capacitación, especialización y evaluación del personal penitenciario, de centros juveniles, técnico y administrativo de la SUNIR.
- m) Administrar la seguridad integral interna y externa de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.
- n) Supervisar y articular la participación del sector privado y la sociedad civil en el tratamiento penitenciario y juvenil y la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.
- o) Ejercer las demás funciones que le correspondan de acuerdo a ley.

f) Respecto del artículo 6 (estructura orgánica básica de la SUNIR)



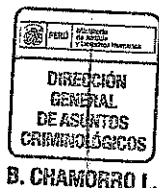
El artículo define la estructura orgánica de la SUNIR, distinguiendo claramente la Alta Dirección (Despacho del jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización y Gerencia General); los órganos de control, asesoramiento y apoyo, y los órganos de línea. Esta organización responde a estándares modernos de gestión pública, asegurando separación de funciones, control interno y especialización técnica.

Su segundo párrafo remite al Reglamento de Organización y Funciones (ROF) el desarrollo detallado de competencias, lo cual garantiza flexibilidad normativa y adecuación progresiva a las necesidades institucionales.



g) Respecto del artículo 7 (Jefatura de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización)

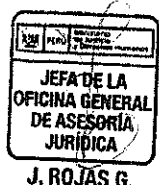
Este artículo establece que el jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización es la máxima autoridad ejecutiva de la institución, regulando su rol como representante legal y titular del pliego presupuestal.



En lo que atañe a la normativa que regula lo referido al jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización se ha considerado importante que su designación se realice a propuesta del titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien lo refrenda, ello en atención a la competencia expresa del sector en materia de política penitenciaria, tal cual lo precisa el según el literal d) del artículo 4 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del MINJUSDH. El cargo es a dedicación exclusiva y tiempo completo.

h) Respecto del artículo 8 (funciones del jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización)

El catálogo de funciones del jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización refuerza su papel estratégico en la ejecución de las políticas públicas en materia penitenciaria y de reinserción social juvenil, la aprobación de documentos normativos y de instrumentos de gestión, la representación institucional y el ejercicio de las demás funciones y atribuciones que le correspondan con arreglo a la normatividad aplicable.





i) Respeto del artículo 9 (requisitos para ser designado jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización)

Este artículo establece requisitos estrictos de idoneidad profesional, de formación académica, conocimientos y experiencia para ser designado como jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización.

En ese contexto, respecto del requisito que establece que el jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización debe ser peruano de nacimiento, este se sustenta en que como máxima autoridad del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y responsable de ejecutar la implementación de la política penitenciaria y del adolescente en riesgo y en conflicto con la Ley Penal, tiene responsabilidad directa sobre la seguridad penitenciaria. En consecuencia, el cargo incide en el orden interno, lo que justifica un estándar reforzado de lealtad al Estado Peruano. Por ello resulta indispensable que la jefatura de la SUNIR recaiga en un ciudadano peruano de nacimiento.

En cuanto al requisito de conocimientos en asuntos criminológicos y/o asuntos penitenciarios, corresponde que estos puedan ser acreditados a través de una declaración jurada suscrita por el profesional a designar, en el cual declare que cuenta con conocimientos que podrían haberse adquirido a través de la experiencia laboral, formación académica, capacitación u otro mecanismo de acceso a la materia mencionada. La comprensión del fenómeno criminal, la ejecución penal, el tratamiento penitenciario y los modelos de reinserción para la toma de decisiones con enfoque de derechos humanos, seguridad dinámica, interseccionalidad y justicia restaurativa, ya que este cargo va implicar dirigir un sistema dual (adultos y adolescentes) que exige una comprensión técnica diferenciada. Cabe precisar que la declaración jurada debe desarrollar una descripción detallada de las actividades o contenido de la materia declarada.

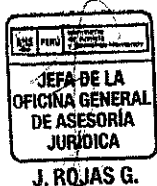
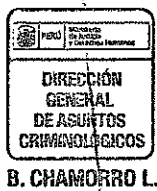
La exigencia de experiencia específica en materias criminológicas y penitenciarias asegura un liderazgo técnico, mientras que las prohibiciones e impedimentos refuerzan la integridad institucional. Las incompatibilidades previstas garantizan idoneidad, independencia y probidad en el ejercicio del cargo.

Es preciso señalar que la Ley N.º 31419 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 053-2022-PCM, tienen por objeto establecer los requisitos mínimos y los impedimentos para el acceso a los cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción con el fin de garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de su función.

En esa línea, el literal a) del artículo 3 de la Ley N.º 31419, señala que para efectos de la interpretación de la misma se deberá entender por cargo de funcionario público a aquel que realiza las siguientes funciones:

“a) Funcionarios públicos: a los representantes políticos u ocupantes de cargos públicos representativos, que desarrollan funciones de preeminencia política o de gobierno en la organización del Estado. La presente definición incluye a los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal; los funcionarios públicos de designación o remoción regulada; y los funcionarios públicos de libre designación y remoción”.

Desarrollando dicha situación, el artículo 6 del Reglamento de la Ley N.º 31419 (recientemente modificada por el Decreto Supremo N.º 145-2025-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 31419, Ley que establece





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, y otras disposiciones), señala los requisitos mínimos para cargos o puestos de funcionarios de libre designación y remoción del nivel nacional, además de los requisitos dispuestos en el artículo 53 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, y en sus respectivas leyes orgánicas, con los siguientes requisitos:

"6.3. Titulares, adjuntos/a, presidentes/as y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción de los organismos públicos del Poder Ejecutivo: contar con formación superior completa, con ocho años de experiencia general y cuatro años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo/a o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser estos, parte de los ocho años de experiencia general".

Asimismo, cabe mencionar que la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N.º 31419, establece que las entidades públicas pueden establecer requisitos mayores, pero no menores, a los establecidos en la presente ley y su reglamento, bajo responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos involucrados en el proceso de aprobar los documentos de gestión correspondientes.



j) Respecto del artículo 10 (Impedimentos para ser designado jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización)

El presente artículo se ciñe a lo establecido en la Ley N.º 31419 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 053-2022-PCM, tienen por objeto establecer los impedimentos para el acceso a los cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción con el fin de garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de su función, y que se encuentren en consonancia con lo establecido en el artículo 7º de la Ley N.º 31419, a saber:



- a) Tener inhabilitación vigente para contratar con el Estado o para el ejercicio de la función pública.
- b) Tener inhabilitación administrativa o judicial vigente.
- c) Tener antecedentes penales, judiciales o policiales.
- d) Estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), salvo que acredite el cambio de su condición a través de la cancelación respectiva a la autorización del descuento por planilla, o por otro medio de pago, del monto de la pensión mensual fijada en el proceso de alimentos.
- e) Haber sido declarado insolvente o haber ejercido cargos directivos en personas jurídicas declaradas en insolvencia.



k) Respecto del artículo 11 (causales de vacancia del cargo de jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización)

En el presente artículo se regulan las causales objetivas y subjetivas de vacancia del cargo, incorporando la pérdida de confianza, elemento propio de cargos de alta dirección política-administrativa.



C. BORDA G.

6 Artículo 7. Impedimentos para el acceso a cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción

De conformidad con el artículo 39-A de la Constitución Política del Perú, están impedidas de acceder a los cargos a los que se refieren los artículos 4 y 5 de la presente ley, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso.

También están impedidas de acceder a los cargos a los que se refieren los artículos 4 y 5 de la presente ley, las personas que se encuentren inhabilitadas por el Congreso para ejercer cargo público, las que se encuentren inhabilitadas por mandato judicial para ejercer función pública y quienes hayan sido destituidas de la administración pública por falta muy grave.



J. RÓJAS G.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

En efecto, el literal c) del artículo 52 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil establece que los funcionarios públicos de libre designación o remoción son aquellos “cuyo acceso al Servicio Civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa”, entre los cuales se encuentran los titulares, adjuntos, presidente y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción.

De esa manera, y en concordancia con lo anterior, el literal b) del artículo 55 de la Ley del Servicio Civil señala expresamente que la condición o calidad de funcionario de libre designación y remoción, concluye, además del cumplimiento del plazo de designación, por la pérdida de confianza o decisión unilateral de la autoridad que lo designó. De esta manera se propone una de las causales de remoción a la pérdida de confianza, a fin de dar mayor discrecionalidad a la autoridad para remover libremente al funcionario.

l) Respetto del artículo 12 (política de gasto)

La aprobación de la política de gasto de la SUNIR por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos responde al principio de rectoría sectorial, conforme al cual los organismos adscritos deben alinear su actuación—incluida la dimensión presupuestal—a los objetivos, prioridades y lineamientos del sector al que pertenecen.

En tanto la SUNIR es la entidad rectora del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, su política de gasto no puede formularse de manera autónoma y desvinculada de la política general del gobierno, sino que debe guardar coherencia con los compromisos del Estado en materia de seguridad ciudadana.

Esto implica que la política de gasto se sujete a los lineamientos macroeconómicos y fiscales vigentes, respete los principios de equilibrio, sostenibilidad y responsabilidad fiscal.

m) Respetto del artículo 13 (recursos)

Este artículo regula las fuentes de financiamiento, priorizando recursos presupuestales ordinarios y los recursos provenientes de la cooperación nacional e internacional, y otros que se establezcan conforme a Ley.

La determinación expresa de las fuentes de financiamiento de la SUNIR responde al principio de legalidad presupuestaria, conforme al cual toda entidad pública debe contar con recursos claramente identificados y autorizados por ley para el cumplimiento de sus funciones. El artículo establece un marco financiero suficiente, flexible y sostenible, que permite a la SUNIR operar sin generar obligaciones fuera del marco presupuestario ni comprometer la estabilidad fiscal del Estado.

n) Respetto del artículo 14 (régimen laboral de la SUNIR)

La sujeción de los servidores de la SUNIR al régimen de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, responde al objetivo de consolidar un régimen laboral único, meritocrático y profesionalizado en la administración pública, sin perjuicio de ello, además los servidores de la SUNIR están sujetos al régimen laboral contemplado en la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, regímenes especiales y normas complementarias.

La SUNIR, como entidad de nueva creación, constituye una oportunidad estratégica para implementar plenamente el modelo del Servicio Civil, evitando la reproducción de esquemas laborales desactualizados.





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Además, los servidores de la SUNIR estarán sujetos a regímenes especiales y normas complementarias.

De otro lado, en relación a los servidores que pertenecen la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, se señala que éstos mantienen su régimen laboral.

o) Respetto del artículo 15 (régimen disciplinario)

La sujeción de los servidores de la SUNIR al régimen establecido en la Ley N.° 30057 se sustenta en el mandato constitucional de contar con una administración pública profesional, eficiente y al servicio de la ciudadanía, así como en la obligación del Estado de modernizar su estructura organizativa y sus sistemas de gestión.

La Ley del Servicio Civil constituye el régimen general del empleo público, orientado a ordenar, racionalizar y profesionalizar la gestión de los recursos humanos en las entidades del Estado, siendo plenamente aplicable a la SUNIR en su condición de entidad pública especializada recientemente creada.

Asimismo, a los servidores pertenecientes a la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, se les aplicará las disposiciones específicas de dicho régimen disciplinario.

p) Respetto del artículo 16 (financiamiento)

El presente artículo establece expresamente que la implementación del Decreto Legislativo no genera gasto adicional al Tesoro Público, cumpliendo con las exigencias de responsabilidad fiscal.

El artículo se sustenta en el principio de equilibrio presupuestario, conforme al cual toda iniciativa normativa del Poder Ejecutivo debe implementarse sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas ni generar presiones adicionales sobre el Tesoro Público.

q) Respetto de la Primera Disposición Complementaria Final (Fusión por absorción)

La presente disposición aprueba la fusión por absorción del del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), del Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) y del Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (PRONAPRES) a la SUNIR, siendo esta última la entidad absorbente

Esta fusión se sustenta en la necesidad del reordenamiento institucional de las capacidades, competencias y recursos que hoy se encuentran dispersos entre entidades que operan sobre un mismo problema público desde lógicas separadas como decisión de gobernanza orientada a superar la fragmentación institucional, fortalecer el control estatal y asegurar que todas las funciones vinculadas al encierro y la resocialización operen como un solo sistema coherente.

Asimismo, se requiere especificar que este proceso es un mecanismo de reforma, que implica la transferencia patrimonial y de asunción de derechos y obligaciones por parte de la entidad absorbente desde las entidades que van a ser legalmente absorbidas y por ende extintas, y cuyo procedimiento se encuentra contemplado en la Directiva N° 001-2007-PCM/SGP – Lineamientos para implementar el proceso de fusión de



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Entidades de la Administración Pública Central, aprobada mediante resolución ministerial N°084-2007-PCM.

r) Respetto de la Segunda Disposición Complementaria Final (Comisión de Transferencia)

La presente disposición establece el mecanismo institucional de transición necesario para implementar la fusión por absorción del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), del Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) y del Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (PRONAPRES) a favor de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR), la cual asume la condición de entidad absorbente.

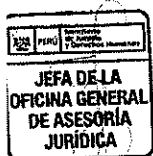
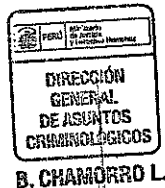
El establecimiento de la obligación de crear una Comisión de Transferencia a cargo de ejecutar la fusión responde a la necesidad de garantizar un proceso ordenado, progresivo y jurídicamente seguro, evitando vacíos de gestión, duplicidades funcionales o afectaciones a la continuidad del servicio público penitenciario y de reinserción social juvenil. El plazo breve para su constitución e instalación obedece al principio de celeridad administrativa, asegurando que la implementación de la reforma institucional se inicie de manera inmediata tras la entrada en vigencia del Decreto Legislativo.

La atribución de funciones de la citada Comisión no solo establece que el MINJUSDH la presidirá, sino también la transferencia integral de bienes, recursos humanos, recursos financieros, acervo documentario, derechos, obligaciones, convenios, contratos, activos y pasivos, garantizando la sucesión administrativa y patrimonial de la SUNIR. Este diseño normativo se sustenta en el principio de continuidad del servicio público y en la necesidad de preservar la seguridad jurídica de las relaciones contractuales y laborales preexistentes.

Asimismo, la remisión expresa a la Directiva N.º 001-2007-PCM/SGP, aprobada por Resolución Ministerial N.º 084-2007-PCM, asegura la adecuación del proceso a los lineamientos técnicos establecidos por la Presidencia del Consejo de Ministros, fortaleciendo la legalidad, transparencia y estandarización del proceso de fusión.

Sin perjuicio de lo señalado, y en atención a la creación de la Comisión de Transferencia encargada del proceso de absorción por fusión, es importante señalar que conforme al artículo 344 de la Ley N.º 26887, Ley General de Sociedades, se define dos modalidades típicas de fusión, la fusión por constitución y la fusión por absorción, en los siguientes términos: *"Por la fusión dos a más sociedades se reúnen para formar una sola cumpliendo los requisitos prescritos por esta ley. Puede adoptar alguna de las siguientes formas: 1. La fusión de dos o más sociedades para constituir una nueva sociedad incorporante origina la extinción de la personalidad jurídica de las sociedades incorporadas y la transmisión en bloque, y a título universal de sus patrimonios a la nueva sociedad; o, 2. La absorción de una o más sociedades por otra sociedad existente origina la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad o sociedades absorbidas. La sociedad absorbente asume, a título universal, y en bloque, los patrimonios de las absorbidas. En ambos casos los socios o accionistas de las sociedades que se extinguen por la fusión reciben acciones o participaciones como accionistas o socios de la nueva sociedad o de la sociedad absorbente, en su caso."*

En consecuencia, dado que la propuesta normativa busca crear a SUNIR en base a las entidades INPE, PRONACEJ y PRONAPRES, quienes se extinguirán, lo que correspondería denominarla como fusión por constitución. Sin embargo, a pesar que la Ley N.º 26887, Ley General de Sociedades, es la norma general, al presente caso es aplicable de manera especial al ámbito público la Directiva N° 001-2007-PCM/SGP,





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

"Lineamientos para implementar el proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central", la cual ha sido redactada desde la perspectiva de la modalidad de la fusión por absorción y, en consecuencia, hace referencia a entidades absorbidas y entidades absorbentes. Por ello, esta operación es denominada como fusión por absorción y no como fusión por constitución.

s) Respecto de la Tercera Disposición Complementaria Final (Culminación del proceso de fusión)

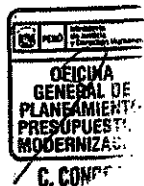
Esta disposición establece un plazo máximo de noventa (90) días hábiles para la culminación del proceso de fusión por absorción, contados desde la constitución de la Comisión de Transferencia, previendo la posibilidad de prórroga excepcional mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por un plazo no mayor de treinta (30) días calendarios. Tal como lo establece el artículo 1 de la Directiva N.º 001-2007-PCM/SGP, aprobada por Resolución Ministerial N.º 084-2007-PCM, el proceso de fusión culmina cuando vence el plazo legal establecido para tal efecto.



El establecimiento de un plazo cierto responde al principio de temporalidad y previsibilidad administrativa, evitando que los procesos de reorganización institucional se prolonguen indefinidamente y generen incertidumbre en la gestión pública. Al mismo tiempo, la posibilidad de prórroga resulta prudente, ya que busca permitir atender contingencias operativas sin desnaturalizar el carácter excepcional de la ampliación del plazo. Este diseño equilibra la necesidad de orden y planificación con la complejidad inherente a un proceso de fusión de entidades de alta sensibilidad funcional y operativa, como son las vinculadas al sistema penitenciario y a la reinserción social juvenil.

t) Respecto de la Cuarta Disposición Complementaria Final (Transferencias de las plazas y puestos de las entidades absorbidas)

La presente Disposición Complementaria Modificatoria establece que el número de plazas y puestos a ser transferidos a la SUNIR, corresponde al existente en el INPE, PRONACEJ y PRONAPRES a la fecha de entrada en vigor del presente decreto legislativo.



u) Respecto de la Quinta Disposición Complementaria Final (Reglamento de Organización y Funciones de SUNIR)

Esta disposición regula la fase de consolidación institucional de la SUNIR, estableciendo plazos perentorios para la aprobación de su Reglamento de Organización y Funciones (ROF).

El plazo de ciento veinte (120) días hábiles para la aprobación del ROF, contados desde la constitución de la Comisión de Transferencia, responde a la necesidad de que la estructura orgánica definitiva se diseñe sobre la base de la integración real de funciones, recursos y personal provenientes de las entidades absorbidas, en simultáneo con el trabajo que desarrolle la Comisión de Transferencia, por ello la equivalencia en sus plazos.

Esta disposición se sustenta en los principios de planificación, gradualidad y modernización de la gestión pública, asegurando que la SUNIR cuente con un marco organizacional y de recursos humanos coherente con sus nuevas competencias.

v) Respecto de la Sexta Disposición Complementaria Final (cambio de denominación)



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

La presente disposición se encuentra en consonancia con lo establecido en el artículo 2 del presente decreto legislativo, que dispone que la SUNIR ejerce la rectoría del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social.

En ese sentido, se debe entender que la presente modificación solo hace referencia únicamente al cambio de denominación del Sistema Penitenciario Nacional, creado por el Decreto Legislativo N° 1229, no implica su modificación ni cambio de la finalidad, atribuciones u otro elemento constitutivo del acotado sistema funcional.

Al respecto, resulta pertinente afirmar la justificación de la modificación, responde únicamente a que el término "penitenciario" está asociado a la ejecución de penas, mas no de medidas socioeducativas, en donde responde a un enfoque retributivo y sancionador, incompatible con los principios del interés superior del niño, especialidad y resocialización.

Esta nueva denominación no implica la homogenización del tratamiento para personas privadas de libertad y adolescentes infractores de la Ley Penal; asimismo, la modificación se realiza en concordancia con la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing, las Reglas de La Habana y la Observación General N.º 24 del Comité de los Derechos del Niño.

w) Respecto de la Séptima Disposición Complementaria Final (referencias)

La presente disposición cumple una función de armonización normativa, al establecer que toda referencia futura al INPE, PRONACEJ y PRONAPRES, una vez culminado el proceso de fusión, debe entenderse realizada a la SUNIR.

Este mecanismo evita vacíos interpretativos, conflictos normativos y ambigüedades jurídicas en la aplicación del ordenamiento vigente, garantizando la continuidad normativa y la correcta identificación de la entidad competente. Asimismo, facilita la transición normativa sin necesidad de modificar de manera inmediata la totalidad del marco legal y reglamentario existente, constituyendo una técnica de remisión normativa funcional común en procesos de reorganización administrativa.

x) Respecto de la Primera Disposición Complementaria Transitoria (vigencia y continuidad funcional)

La presente disposición garantiza la continuidad funcional y operativa del INPE, PRONACEJ y PRONAPRES hasta la culminación efectiva del proceso de fusión, estableciendo que dichas entidades mantienen el ejercicio de sus funciones, responsabilidades y obligaciones durante el período de transición.

Este régimen transitorio se sustenta en el principio de continuidad del servicio público, evitando vacíos de autoridad, interrupciones en la prestación de servicios esenciales o afectaciones a los derechos de las personas privadas de libertad, adolescentes en conflicto con la ley penal y población en riesgo. Asimismo, la remisión al artículo 2 de la Directiva N.º 001-2007-PCM/SGP refuerza la aplicación de reglas claras respecto a la coexistencia temporal de las entidades involucradas, asegurando coordinación, delimitación de competencias y responsabilidad administrativa. La disposición cumple, además, una función de seguridad jurídica, al precisar que la vigencia operativa de las entidades absorbidas se mantiene únicamente hasta la conclusión formal del proceso de fusión.



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



C. CONDE V.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

**y) Respetto de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria
(Régimen laboral aplicable a los servidores sujetos de transferencia)**

Esta disposición establece que los servidores que se transfieren a la SUNIR mantienen su régimen laboral y los beneficios que le correspondan, y pueden de manera voluntaria transitar al régimen de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, de acuerdo a las disposiciones sobre la materia que le sean aplicables.

En el INPE (Instituto Nacional Penitenciario del Perú) coexisten varios regímenes laborales, principalmente el DL 276 (Carrera Administrativa), el DL 728 (Actividad Privada, aunque aplicado en algunos puestos públicos), el CAS (Contratación Administrativa de Servicios) y, más recientemente, la Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria (Ley N.º 29709).

En esa línea se garantiza la continuidad de derechos y beneficios laborales del personal transferido y se habilita la migración voluntaria al régimen del Servicio Civil, respetando los principios de progresividad y no regresividad en materia laboral.

**z) Respetto de la Tercera Disposición Complementaria Transitoria
(Elaboración de Cuadro de Puestos de la Entidad)**

El presente artículo dispone la autorización excepcional para el uso del Presupuesto Institucional Modificado 2026, la misma que responde a una restricción estructural propia de los procesos de creación de nuevas entidades públicas: la imposibilidad material de contar con un Presupuesto Institucional de Apertura aprobado durante el ejercicio presupuestal 2026. No obstante, la elaboración del Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) constituye una condición mínima e indispensable para el inicio ordenado de funciones de la SUNIR, en tanto permite definir responsabilidades, perfiles y jerarquías funcionales. Por ello, negar esta posibilidad generaría un vacío administrativo que comprometería la operatividad inicial de la entidad.

La disposición propuesta no genera gasto adicional ni vulnera el principio de equilibrio presupuestal, ya que se sujeta expresamente a la disponibilidad presupuestal existente y tiene un carácter estrictamente transitorio y técnico, limitado a la fase de implementación institucional de la SUNIR.

**aa) Respetto de la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria
(Exoneración de la aplicación normativa)**

La Cuarta Disposición Complementaria Transitoria de la propuesta normativa plantea exonerar al Instituto Nacional Penitenciario del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley N.º 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción y su Reglamento para la designación o encargo de determinados cargos directivos.

Al respecto, tal exoneración prevista para atender una situación excepcional concreta, la cual se encuentra vinculada a las medidas adoptadas mediante el Decreto de Urgencia N.º 006-2025, desarrolladas a través del Decreto Supremo N.º 009-2025-JUS y posteriormente sujetas a un plazo de adecuación establecido mediante el Decreto Supremo N.º 027-2025-JUS.

En ese sentido, concluido el tratamiento excepcional, corresponde que las designaciones y encargaturas se realicen cumpliendo los requisitos de idoneidad



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

previstos en la Ley N.º 31419 y su Reglamento, a fin de garantizar el acceso y ejercicio de los cargos directivos conforme al marco normativo vigente. Esta situación generaría la imposibilidad de mantener en funciones a los actuales directores, subdirectores, y jefes de seguridad penitenciaria designados y/o encargados bajo el marco extraordinario vigente, afectando directamente la continuidad operativa, la conducción administrativa y el mantenimiento de las condiciones de seguridad en los sesenta y nueve (69) establecimientos penitenciarios a nivel nacional. Dichos establecimientos requieren conducción técnica permanente y perfiles altamente especializados para garantizar su adecuado funcionamiento, por lo que la no renovación de la excepcionalidad produciría un impacto crítico en la gestión institucional.

Considerando que el Instituto Nacional Penitenciario cuenta únicamente con cincuenta (50) puestos de confianza autorizados según los criterios establecidos por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, los cuales se caracterizan por su libre designación y remoción en el puesto, lo cual da la posibilidad de elegir al profesional idóneo que ocupe dicho cargo los cuales pueden ser dentro de la institución o proveniente de otra institución exterior con la condición que cumplan con el perfil de puesto y ciertos criterios adicionales en mérito a la Ley de Idoneidad; dicha cantidad no alcanza para cubrir todos los cargos directivos de los sesenta y nueve (69) establecimientos penitenciarios a nivel nacional distribuidos en ocho (8) Oficinas Regionales, cada uno con su estructura y funcionamiento propios.

Bajo ese marco, aproximadamente el 98% de los cargos directivos de los establecimientos penitenciarios —tales como directores, subdirectores, jefes de seguridad, jefes de tratamiento; entre otros, deben ser encargados, debido a que no pueden ser designados como personal de confianza, en atención al límite máximo de cincuenta (50) puestos de confianza permitido por la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR para el Instituto Nacional Penitenciario.

Dado que estos cargos directivos cumplen funciones esenciales de planeamiento, dirección, organización y evaluación de órganos y unidades orgánicas, su cobertura es obligatoria e impostergable para garantizar la continuidad del servicio penitenciario. En consecuencia, al no poder ser provistos como puestos de confianza, deben ser encargados exclusivamente con personal penitenciario existente en la institución.

En ese contexto, esta disposición obedece a la necesidad de poder darle continuidad a las funciones ejercidas por el Instituto Nacional Penitenciario⁷ mientras dure el proceso de transferencia para la constitución de la SUNIR, a raíz de una brecha histórica de personal especializado en funciones vinculadas a la administración penitenciaria y la migración paulatina hacia modelos de gestión de personal con parámetros de idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción. Una vez iniciadas las operaciones de la Superintendencia, se podrán efectivizar nuevos procesos de designación que contemplen el cumplimiento de los requisitos actualmente establecidos en la Ley N.º 31419, que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción.

En este sentido, se pretende garantizar la continuidad de puestos directivos para asegurar la continuidad operativa, administrativa y de seguridad del Sistema Penitenciario Nacional, garantizando la conducción técnica permanente de los

⁷ Cabe precisar que con el Decreto de Urgencia 006-2025, se exonera los requisitos a la Ley N.º 31419 de los puestos de jefe del INPE, director, subdirector de seguridad, jefe de división de seguridad, jefe de departamento de seguridad y/o jefe de sección de seguridad penitenciaria quedando sujetos a los requisitos aprobados por Decreto Supremo 009-2025-JUS



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

establecimientos penitenciarios mientras subsista la situación de emergencia y se implemente el nuevo modelo institucional previsto en el presente decreto legislativo.

De esta manera, exigir de manera uniforme el cumplimiento de los requisitos de idoneidad, podría afectar la capacidad de respuesta del Estado, generando vacíos operativos incompatibles con la urgencia del contexto. No obstante, esta situación excepcional se mantiene hasta que culmine el proceso de fusión por absorción dispuesto en la Primera Disposición Complementaria final del decreto legislativo cuyo término está previsto en la Tercera Disposición Complementaria Final, esto es, 90 días hábiles prorrogables por 30 días calendario contado desde la fecha de conformación de la Comisión de Transferencia.

Debido a las limitaciones normativas sobre puestos de confianza y a la necesidad de asegurar la continuidad operativa en los sesenta y nueve (69) establecimientos penitenciarios, con sus ciento catorce (114) puestos directivos los cuales deben ser encargados obligatoriamente al personal penitenciario existente, los cuales si bien no cumplen con el perfil de idoneidad, sí poseen experiencia operativa altamente especializada, indispensable y no disponible en el mercado laboral, siendo por tanto la única alternativa viable para garantizar la adecuada conducción institucional y la seguridad penitenciaria a nivel nacional.

Dicho en otras palabras, esta propuesta transitoria no demandará recursos adicionales al Estado, dado que el INPE ya cuenta con presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2026, al igual que su estructura directiva, para quienes se busca esta continuidad, forma parte de los organigramas de la dicha entidad.

Además, se señala que para la designación del Presidente del Consejo Nacional Penitenciario solo resultan aplicables los requisitos contenidos en el párrafo 4.3. del artículo 4 de la Ley N.º 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, considerando las modificaciones introducidas con la dación de la Ley N.º 32507, Ley que modifica la Ley 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción.

**bb) Respecto de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria
(Habilitación excepcional para la contratación del control de visitas y de bienes)**

La Ley N.º 32527, que delega facultades legislativas al Poder Ejecutivo, autoriza expresamente la creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR, así como la adopción de las disposiciones necesarias para su implementación. Este marco de delegación comprende la posibilidad de dictar medidas transitorias de ordenación administrativa vinculadas al proceso de fusión por absorción de entidades del sector, necesarias para asegurar la continuidad operativa del sistema penitenciario durante la reorganización institucional.

En ese contexto, la fórmula legislativa habilita de manera excepcional y transitoria al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a conducir el procedimiento de contratación vinculado al control de visitas y al ingreso y egreso de bienes, objetos y efectos en los establecimientos penitenciarios. Dicha habilitación se circunscribe estrictamente al plano procedimental de la contratación pública y no comprende el ejercicio de funciones penitenciarias sustantivas, las cuales se mantienen en la entidad penitenciaria competente conforme al marco normativo vigente.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Finalmente, la cláusula que precisa que la habilitación no implica reasignación ni modificación de competencias cumple una función de cierre normativo, en tanto reafirma que la dirección, el control y la supervisión del régimen penitenciario y de los establecimientos penitenciarios permanecen en la entidad penitenciaria competente, de conformidad con el Código de Ejecución Penal y el Decreto Legislativo N.º 1229. De este modo, la intervención del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se limita al ámbito estrictamente administrativo de la contratación pública, sin afectar la distribución de competencias del sistema penitenciario.

cc) Respecto de la Sexta Disposición Complementaria Transitoria (entrada en vigor de la modificación de los artículos 11 y 15 de la Ley N.º 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)

La referencia a los artículos 11 y 15 de la Ley N.º 29809 responde a la necesidad de asegurar la continuidad funcional de las competencias de supervisión y adscripción institucional durante el período de transición entre INPE y PRONACEJ y PRONAPRES, y la entrada en operaciones efectivas de la SUNIR. En el caso del artículo 11, la función de supervisión que actualmente ejerce el VMJ sobre estas instituciones no puede verse interrumpida ni debilitada durante el proceso de transferencia, precisamente para garantizar que el proceso de transferencia se ejecute de manera ordenada, controlada y conforme a los objetivos de política pública definidos por el sector.

Por su parte, la modificación del artículo 15 se sustenta en la necesidad de reordenar la adscripción institucional de los organismos públicos del sector Justicia, considerando el proceso de fusión por absorción del INPE y la posterior entrada en operaciones de la SUNIR. Durante el período previo al inicio de funciones de la SUNIR, el INPE mantiene su condición de organismo público adscrito al MINJUSDH. Sin embargo, una vez declarado el inicio de operaciones de la SUNIR, dicha adscripción se traslada a la nueva entidad rectora, sin que ello implique una ruptura en las obligaciones presupuestarias, administrativas u operativas del sector.



dd) Respecto de la Séptima Disposición Complementaria Transitoria (aprobación de instrumentos de gestión en materia de recursos humanos)

La presente disposición establece el plazo de no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia de la sección segunda del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos presenta a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), considerando la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del presente Decreto Legislativo.

Posteriormente, la aprobación de los otros instrumentos de gestión de recursos humanos permitirá ordenar la situación del personal bajo criterios de meritocracia, racionalidad administrativa y respeto de los derechos laborales.

ee) Respecto de la Primera Disposición Complementaria Modificatoria (modificación del artículo 4, del literal e) del artículo 7, el literal f) del artículo 11 y del literal a) del artículo 15 de la Ley N.º 29809, Ley de Organización y funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Las modificaciones propuestas de los artículos 4 y 7 de la LOF del MINJUSDH incorporan expresamente a la prevención social en adolescentes con riesgo criminógeno previo al conflicto con la Ley Penal, y a las acciones e intervenciones de prevención social para adolescentes en riesgo criminógeno previo al conflicto con la Ley



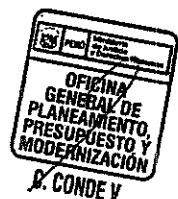


Penal, dentro del ámbito de competencia del MINJUSDH, lo cual se procede a justificar a continuación:

Empezaremos señalando que el Decreto Supremo N° 009-2023-JUS, que aprueba la Política Nacional del Adolescente en Riesgo y Conflicto con la Ley Penal 2030, describe las estrategias de prevención del crimen de acuerdo a la bibliografía especializada en la materia, de la siguiente manera:

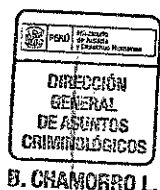
“(…)

- **Prevención social:** Basada en las teorías del desarrollo que se orienta a intervenir en las condiciones sociales de los individuos. La forma en que se divide la prevención social del delito se fundamenta en el tipo de población destinataria.
- **Prevención situacional:** (...) Está centrada en la modificación ambiental y física del contexto para brindar una menor oportunidad delictiva.
- **Prevención comunitaria:** Se refiere a la combinación de iniciativas de prevención de partes interesadas locales que están diseñadas para alterar las normas y condiciones sociales e institucionales de un medio específico. (...)”

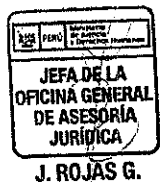


Desde esta definición la prevención social del delito se refiere al conjunto de políticas, programas e intervenciones orientadas a actuar sobre las condiciones sociales, económicas, familiares, educativas y culturales que influyen en la aparición de la conducta antisocial o delictiva, especialmente durante las etapas tempranas del desarrollo con el objetivo de reducirlo. En consecuencia, la prevención social privilegia intervenciones de largo plazo, tales como educación, apoyo familiar, inclusión social, empleo, salud mental y reducción de desigualdades, diferenciándose de las estrategias represivas o exclusivamente situacionales, y construyendo modelos focalizados de intervención.

Esta clasificación técnica en prevención social del delito, podemos determinar que las intervenciones preventivas desarrolladas por MININTER, como sector competente en prevención del delito, pertenecen a la clasificación de prevención situacional y comunitaria, como puede verse a continuación:



- Programa Barrio Seguro (MININTER), que aborda los factores de riesgo social y fortalecer la cohesión comunitaria.
- Organización de más de 13,000 Juntas Vecinales con 149,000 integrantes a nivel nacional. Más de 1,000 voluntarios de la Estrategia Multisectorial Barrio Seguro, como parte del fortalecimiento de la seguridad ciudadana con participación comunitaria.
- Programa Vecindario Seguro-Policía Comunitaria: comprende el acercamiento del policía al ciudadano, el trabajo directo con juntas vecinales, la identificación temprana de factores de riesgo en barrios y comunidades.
- Escuelas Seguras: Para asegurar el retorno seguro de los estudiantes a sus centros educativos y mantener presencia policial permanente para proteger a los estudiantes.
- Programas de prevención dirigidos a poblaciones vulnerables: La PNP implementa acciones dirigidas a niños, adolescentes y jóvenes en riesgo social, previniendo el inicio de conductas delictivas. Estos programas incluyen charlas educativas en instituciones educativas, talleres sobre prevención del consumo de drogas, y actividades recreativas y deportivas.
- Prevención de la violencia familiar y de género: A través de las Comisarías de familia y los módulos de atención a las víctimas de violencia; para este fin la PNP articula con municipalidades, con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, organizaciones





- de la sociedad civil y otras entidades para implementar planes integrales de seguridad ciudadana.
- Programas preventivos en colegios, que incluyen charlas educativas en colegios sobre violencia, drogas y valores; Programas dirigidos a niños, adolescentes y jóvenes en riesgo; y orientación familiar y comunitaria
 - Participación en comités distritales y provinciales de seguridad ciudadana (CODISEC)
 - Vigilancia permanente a las víctimas de violencia contra la mujer y miembros de la familia, en el marco de las medidas de protección que se le otorga.
 - Recuperación de espacios públicos que fueron tomados por la delincuencia, en coordinación con los Gobiernos Locales.

Asimismo, dentro de las mismas intervenciones vinculadas a la prevención situacional y comunitaria del delito, tales como la del Ministerio de Transportes (MTC) que tienen la Línea 111 para denuncias de transportistas ante la extorsión o la línea 100 y el chat 100 del MIMP para casos de violencia familiar, entre otras.

Por otra parte, podemos establecer que el Estado cuenta también con intervenciones de prevención social ya establecidas desde distintos sectores:

Tabla N° 56.

Intervenciones de prevención del Estado peruano

Intervenciones de prevención del Estado peruano			
MIMP	DEVIDA	MINSA	MINEDU
El Programa contra la violencia familiar y sexual, hoy llamado Warmi Ñan, cuenta con la prestación Centro de Atención Institucional (CAI) que reeduca a los hombres que ejercen violencia para cambiar sus creencias y pensamientos sobre las mujeres, con el objetivo de proteger a las víctimas y cesar la conducta violenta. Ello también está sustentado en su LOF: Decreto Legislativo N° 1098: LOF del MIMP Art. 5.- Ámbito de competencia "Prevención, protección y atención de la violencia contra la mujer y la familia, promoviendo la recuperación de las personas afectadas."	Cuenta con una Subdirección de Prevención del Consumo de Drogas (art. 38, DS 047-2014-PCM), y a su vez cuenta con el Programa Familias Fuertes, el cual está dirigida a los padres de familia y adolescentes, que ha demostrado reducir la probabilidad del abuso de sustancias psicotrópicas y otros comportamientos de riesgo asociados a los adolescentes, incluyendo el HIV/sida y la salud sexual y reproductiva.	Cuenta con los servicios MAMIS (Módulo de Atención al Maltrato Infantil y Adolescente en Salud) que son programas especializados en hospitales de Perú que brindan atención integral y gratuita a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia (física, psicológica, sexual, abandono) o explotación, ofreciendo apoyo psicológico, médico, social y legal para su recuperación integral y la defensa de sus derechos, trabajando con un equipo multidisciplinario para rehabilitación y prevención. También cuenta con los Centros de Salud Mental Comunitario (CSMC) y hospitales especializados en la atención de la salud mental y desde	MINEDU: Cuenta con una Dirección de Gestión Escolar (DIGESE) que cuenta con una unidad de "Convivencia Escolar", encargada del conjunto de estrategias y acciones que buscan promover relaciones positivas, respetuosas e inclusivas en la comunidad educativa (estudiantes, docentes, padres) para prevenir la violencia, fortalecer habilidades socioemocionales y crear un ambiente seguro para el desarrollo integral de los estudiantes, basado en derechos humanos y diálogo. Esta área da soporte a las estrategias de convivencia escolar desde las DRE y las UGEL, a su vez que administra la plataforma SISEVE.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

		donde despliegan estrategias para la reducción de adicciones, gestión de emociones, u otros temas vinculados al comportamiento antisocial y delictivo.	
--	--	--	--

Como se puede apreciar, queda establecido que la prevención del delito es bastante amplia, y que todas las intervenciones en esta materia no se encuentran a cargo de un mismo sector, en este caso del MININTER. Es por ello que otros sectores a partir de otros enfoques lo han venido abordando sin que ello haya perjudicado las competencias del MININTER, sino más bien, se complementan por ser de competencia compartida.

Así también, analizando el rol y funciones exclusivas con las que cuenta el MININTER podemos establecer que la prestación que este sector administra es la Policía Nacional, y es claro que esta institución sí tiene un rol de prevención del delito, y establecidas claramente a través de su marco normativo: La prevención del delito a través de la inteligencia policial. La policía debe evitar que se cometan los delitos, pero no a través de la prevención social (como se ha evidenciado en los párrafos anteriores), sino a través de la identificación de personas u organizaciones criminales y la desarticulación de las mismas antes de la comisión del delito mismo, tal cual realizan todas las instituciones policiales del mundo.

Para ello, recurrimos a la Ley de Organización y Funciones del MININTER, aprobada mediante Decreto Legislativo N°1266, en donde su artículo 5 (funciones) establece lo siguiente:

Artículo 5.- Funciones

El Ministerio del Interior tiene las siguientes funciones:

[...]

2) *Garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana en el marco de sus competencias; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia; así como vigilar y controlar las fronteras, a través de la Policía Nacional del Perú.*

Es por ello que la prevención a la que hace referencia el MININTER se asocia el accionar policial de detección, disuasión y rápida intervención ante las circunstancias de riesgo de comisión de delitos identificadas a nivel de un distrito o comunidad, lo que es correcto; mientras que el marco de actuación que el MINJUSDH busca legitimar con la propuesta presentada es intervenir en edades tempranas sobre la población de menores de edad en riesgo social cuyo perfil puede llevarlo a iniciar trayectorias delictivas.

Ello de alguna manera responde a la experiencia que el sector tiene en el tratamiento de resocialización y reinserción social de adolescentes en conflicto con la ley penal y población penitenciaria, tema del cual ostenta la competencia exclusiva.

Es por ello que el MINJUSDH requiere hacer explícita una competencia que está sustentada en su marco legal vigente, sin que ello represente intromisión en las competencias del MININTER a la fecha:



Por ejemplo en su Ley N° 29809, LOF del MINJUSDH, el artículo 7 establece como una de sus funciones específicas la de *"e) orientar y contribuir con el establecimiento de la política criminal y formular la política penitenciaria del Estado peruano"*.

En su ROF (D.S. N° 013-2017-JUS), artículo 5.2, literal e), establece como función específica del MINJUSDH el orientar y contribuir con el establecimiento de la política criminológica, así como implementar la política de reinserción social de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

En el artículo 12, establece como función del Despacho Viceministerial de Justicia, d) Formular y dirigir la política criminológica.

En su artículo 58 establece que la Dirección General de Asuntos Criminológicos es (...) el órgano de línea encargado de diseñar, formular y evaluar las políticas del Estado en materia criminológica, así como efectuar seguimiento a la ejecución de dichas políticas, proponiendo los correctivos correspondientes (...).

En el artículo 59 establece como función de la DGAC la de *"a) Proponer políticas públicas, planes y estrategias orientadas a prevenir, neutralizar y hacer frente a los fenómenos criminológicos"*.

Por ello, en la Dirección de Política Criminológica, a su cargo, en el artículo 61 literal a) establece *"Diseñar, desarrollar, implementar, ejecutar y evaluar la política criminológica del Estado, así como los planes y estrategias que se deriven de estos en el ámbito de su competencia, que permitan reducir los niveles de criminalidad (...)".*

Asimismo, a través de la Ley N° 29807 que crea el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), se establece que este tiene por finalidad planificar, articular, supervisar y dar seguimiento a la política criminal del Estado; y que está presidido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de su titular, y se establece a la Dirección General de Asuntos Criminológicos como la Secretaría Técnica del Consejo.

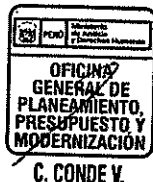
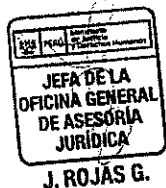
Esta norma en su artículo 10, establece como función de dicho espacio debe establecer las estrategias de prevención del delito; y en su artículo 15, establece como funciones del Presidente implementar las decisiones y acuerdos del CONAPOC, así como conducir y supervisar la ejecución de la política Criminal del Estado.

A su vez, en el artículo 2 del Reglamento del CONAPOC, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2012-JUS se define la política criminal como *"el conjunto de medidas dispuestas por el Estado para enfrentar la criminalidad (delito-delincuente) y la criminalización (pena-función resocializadora), dedicadas especialmente a la prevención, represión y control del delito"*.

Es sobre este marco normativo que el MINJUSDH diseña e implementa la intervención preventiva *"Cambiando Rumbos"*, la cual tiene como objetivo mejorar las capacidades de adolescentes y jóvenes que conviven en contextos criminógenos a fin de evitar que inicien trayectorias delictivas.

La intención del sector con la propuesta planteada no es dedicarse a todo el ámbito de la prevención, sino tener marco explícito y específico en la prevención social de los adolescentes u jóvenes previo al conflicto con la Ley Penal; que es un ámbito desde el cual complementa el trabajo que otras instituciones ya vienen realizando desde un grupo sensible de la población que no está siendo atendido, aquellos adolescentes con conductas violentas o delictivas que de no atenderse a tiempo podrían iniciar trayectorias delictivas.

En esta lógica, existen cuatros ámbitos de intervención criminológica: la prevención, la justicia penal, la reinserción y la reparación. Y es en donde este eje de prevención no





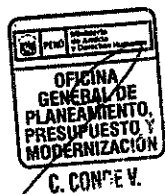
se encuentra expresamente reconocido como competencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en su Ley de Organización y Funciones, Ley N° 29809.

Este ámbito de intervención de prevención social de la delincuencia focalizada por ejemplo en adolescentes y jóvenes que presentan factores de riesgo criminógeno de verse inmersos en trayectorias delictivas o personas que egresan del sistema penitenciario y buscan reinserirse satisfactoriamente en la sociedad, es completamente diferente al enfoque de prevención situacional del delito al que se asocia el accionar policial de detección, disuasión y rápida intervención ante las circunstancias de riesgo de comisión de delitos identificadas a nivel de un distrito o comunidad.

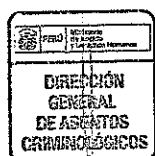
Resulta importante precisar que con la absorción de PRONAPRES por parte de SUNIR, se van asumir también los ejes de prevención e infraestructura que constituyen el citado programa, que busca reducir la conducta violenta o delictiva en adolescentes y jóvenes en riesgo criminógeno, en conflicto con la ley penal y en la población penitenciaria, a través de acciones preventivas que anticipen la comisión de delitos en la población juvenil, así como brindando condiciones adecuadas de infraestructura, equipamiento y otros, para el tratamiento resocializador, respectivamente.



Sin embargo, al no contemplar SUNIR un eje de prevención, al no corresponder a su competencia establecida en el presente decreto legislativo, este eje quedaría en el limbo, más aún si consideramos que la intervención a través de la cual se ejerce este eje ha sido recientemente derogada, esta es, la resolución ministerial N°0268-2023-JUS, que aprueban intervención preventiva denominada "Cambiando Rumbos" en el marco de las funciones de orientación y contribución del establecimiento de la política criminológica a nivel nacional, justificando de esta manera la modificación de los artículos 4 y 7.



Por otro lado, y en cuanto a la modificación de los artículos 11 y 15, este obedece a una inclusión necesaria de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR como organismo público adscrito al MINJUSDH, la cual se sustenta en el artículo 28 de la Ley N° 29815, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el cual establece que los organismos públicos ejecutores deben adscribirse a un Ministerio.



B. CHAMORRO L.

La SUNIR se concibe como una entidad especializada encargada de la gestión integral del internamiento y resocialización, tanto de personas privadas de libertad como de adolescentes en conflicto con la ley penal, materializando las políticas formuladas por el Ministerio. La adscripción al MINJUSDH garantiza coherencia sectorial, fortalecimiento del control estratégico, y alineamiento con los compromisos nacionales e internacionales del Estado peruano en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Asimismo, la actualización de los artículos 11 y 15 permite adecuar la Ley N° 29809 al nuevo esquema organizacional del sector Justicia, evitando vacíos normativos y asegurando consistencia con la norma de creación de la SUNIR.

ff) Respecto de la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria (modificación del artículo 9 de la Ley N.º 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria)



C. BORDA G.

El sistema penitenciario nacional enfrenta desafíos estructurales vinculados a la seguridad interna y perimetral de los establecimientos penitenciarios, la gestión de riesgos, el control del crimen organizado intramuros, la disciplina operativa, la logística estratégica y la conducción de establecimientos de alta complejidad. Estos desafíos requieren capacidades especializadas y experiencia consolidada en ámbitos de alta exigencia operativa y estratégica.



J. ROJAS G.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Si bien la Carrera Especial Pública Penitenciaria constituye un régimen especializado de mérito, su actual regulación no contempla de manera expresa mecanismos excepcionales que permitan incorporar, de forma regulada, experiencia especializada acumulada fuera del sistema penitenciario, particularmente en funciones de dirección estratégica. Esta ausencia normativa limita la capacidad del Estado para responder con oportunidad y eficacia a contextos críticos que demandan liderazgo especializado y probado.

En ese sentido, la incorporación excepcional de personal militar y policial en situación de retiro responde a una necesidad objetiva de fortalecimiento de capacidades directivas, sin que ello implique sustituir ni desnaturalizar el régimen de carrera penitenciaria.

La propuesta normativa establece de manera expresa que la habilitación es excepcional y se encuentra condicionada a la existencia de una necesidad institucional concreta, vinculada al fortalecimiento de capacidades específicas del Sistema Penitenciario Nacional, tales como seguridad, disciplina, inteligencia, logística o gestión estratégica.

Asimismo, se delimita su aplicación exclusivamente al ejercicio del cargo de directivo superior, lo cual garantiza que la medida no afecte los niveles operativos de base ni el desarrollo regular de la carrera penitenciaria, sino que se concentre en funciones de conducción, dirección y toma de decisiones estratégicas, en concordancia con el artículo 9 de la Ley N.º 29709.

La inclusión del segundo párrafo del artículo modificado tiene como finalidad disipar cualquier interpretación que asocie la habilitación excepcional con procesos de militarización del sistema penitenciario.



La norma precisa expresamente que:

- No se trasladan rangos, jerarquías ni grados militares o policiales.
- No se aplica el régimen disciplinario, funcional ni jerárquico propio de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional del Perú.

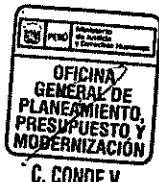
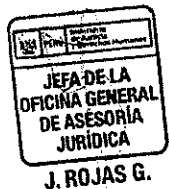


Esta precisión normativa resulta especialmente relevante frente a las observaciones formuladas en el predictamen recaído en el proyecto de ley N.º 13280/2025-PE, que dio origen a la publicación de la Ley N.º 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, por el plazo de sesenta (60) días calendario, las cuales se orientan a evitar prácticas contrarias a la dignidad humana, sin cuestionar la incorporación de personal especializado para funciones de dirección y gestión institucional.

gg) Respecto de la Única Disposición Complementaria Derogatoria

El proceso de fusión por absorción supone la extinción jurídica de las entidades fusionadas, así como la transferencia de sus funciones, competencias, bienes, personal y acervo documentario a la entidad absorbente. En este contexto, la subsistencia de normas que regulan entidades, programas o esquemas institucionales ya integrados en la SUNIR generaría duplicidad normativa, inseguridad jurídica y superposición de competencias.

Por ello, resulta jurídicamente necesario derogar de manera expresa los dispositivos que dieron origen o regulan entidades y programas que, como consecuencia de la fusión, dejan de existir como personas jurídicas o como unidades orgánicas independientes, y asegura que el proceso de fusión se traduzca en una implementación





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

efectiva y ordenada del nuevo modelo institucional, garantizando certeza a los operadores del sistema, al personal y a la ciudadanía.

Asimismo, permite consolidar en un solo cuerpo normativo las reglas aplicables al sistema de internamiento y resocialización, fortaleciendo la rectoría de la SUNIR y la coherencia del ordenamiento jurídico. De esta manera, se plantea la derogación de los siguientes cuerpos normativos:

➤ **Decreto Legislativo N.º 1328**

El Decreto Legislativo N.º 1328 fortaleció el Sistema Penitenciario Nacional y reguló la organización, funciones y competencias del Instituto Nacional Penitenciario (INPE). Sin embargo, con la creación de la SUNIR y la

➤ **Decreto Supremo N.º 006-2019-JUS – PRONACEJ**

El Decreto Supremo N.º 006-2019-JUS creó el Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) como programa adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Con la fusión institucional, las funciones y competencias vinculadas al internamiento y resocialización de adolescentes en conflicto con la ley penal son integradas a la SUNIR.

En consecuencia, la derogación de este decreto supremo responde a la extinción funcional y orgánica del PRONACEJ como programa independiente, evitando duplicidades y asegurando una gestión integrada y especializada del sistema juvenil dentro del nuevo ente rector.

➤ **Decreto Supremo N.º 006-2025-JUS – PRONAPRES**

El Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (PRONAPRES) fue creado para desarrollar acciones específicas en materia de prevención y reinserción social. No obstante, el diseño institucional de la SUNIR incorpora estas funciones como parte de su mandato integral, permitiendo una articulación más eficiente entre internamiento, tratamiento penitenciario y procesos de reinserción.

La derogación de este decreto supremo se justifica en la necesidad de evitar la coexistencia de programas paralelos con objetivos coincidentes, garantizando una rectoría única y una asignación más eficiente de recursos públicos.

➤ **Artículos 133 y 140 del Decreto Legislativo N.º 654, Código de Ejecución Penal**

Los artículos 133 y 140 del Código de Ejecución Penal regulan aspectos orgánicos y funcionales que responden a un modelo institucional previo, centrado en estructuras que han sido superadas por el nuevo esquema de gobernanza penitenciaria y juvenil introducido por la SUNIR.

Su derogación permite actualizar el marco normativo penal-penitenciario, adecuándolo al nuevo ente rector, sin afectar los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad ni los principios rectores del sistema de ejecución penal.

V.4. ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

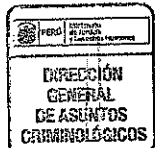
La creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización se sustenta en la necesidad de abordar de manera integral y estructural las fallas de



PERÚ

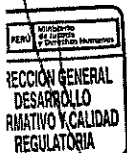
Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

gobernanza que atraviesan al Sistema Penitenciario Nacional y el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal, en un contexto de creciente complejidad criminal, expansión del crimen organizado y debilitamiento de las capacidades estatales de control, tratamiento y reinserción. En este escenario, la política criminal no puede limitarse a respuestas punitivas o reactivas, sino que requiere fortalecer la administración del encierro como un componente estratégico de la seguridad ciudadana y de la prevención de la reincidencia. En ese marco, la justificación de la SUNIR se organiza en cinco ejes orientadores que expresan las dimensiones críticas del problema público identificado: i) la gobernanza y gestión del sistema de encierro, vinculada al liderazgo estatal, la conducción estratégica y la planificación integrada, como base para recuperar el control institucional y reducir la fragmentación; ii) la profesionalización e integridad del personal, como condición indispensable para enfrentar la corrupción, las economías ilegales y la captura institucional, actuando directamente sobre quienes operan cotidianamente el sistema; iii) la modernización administrativa y tecnológica, orientada a fortalecer los sistemas de información, trazabilidad, control y toma de decisiones basadas en evidencia, reduciendo espacios de discrecionalidad y opacidad; iv) la intervención para la resocialización y la reinserción social, centrada en la reducción de la reincidencia mediante enfoques diferenciados, especializados y sostenibles, que articulen el tratamiento intramuros con el acompañamiento pos-egreso; y, v) la seguridad penitenciaria y juvenil, entendida como un componente esencial de la seguridad ciudadana, del control efectivo del orden interno y de la contención del crimen organizado intramuros, bajo enfoques de seguridad dinámica, inteligencia institucional y respeto de los derechos humanos.



B. CHAMORRO L.

Estos cinco ejes no constituyen acciones aisladas, sino un marco coherente de intervención estatal orientado a fortalecer la resiliencia institucional del Estado frente a riesgos estructurales persistentes, robustecer la capacidad de administración del encierro y mejorar la eficacia de la política criminal en su fase de ejecución. En conjunto, permiten enfrentar las condiciones criminógenas estructurales del sistema penitenciario y de encierro juvenil, recuperar la autoridad legítima del Estado y garantizar el cumplimiento efectivo de los fines constitucionales de la pena y de las medidas socioeducativas en contextos caracterizados por altos niveles de violencia, corrupción y criminalidad organizada. De ahí su **necesidad y viabilidad** como parte de las estrategias que el Estado peruano promueve para robustecer su administración, más aún en espacios de encierro.



J. BORDAG.



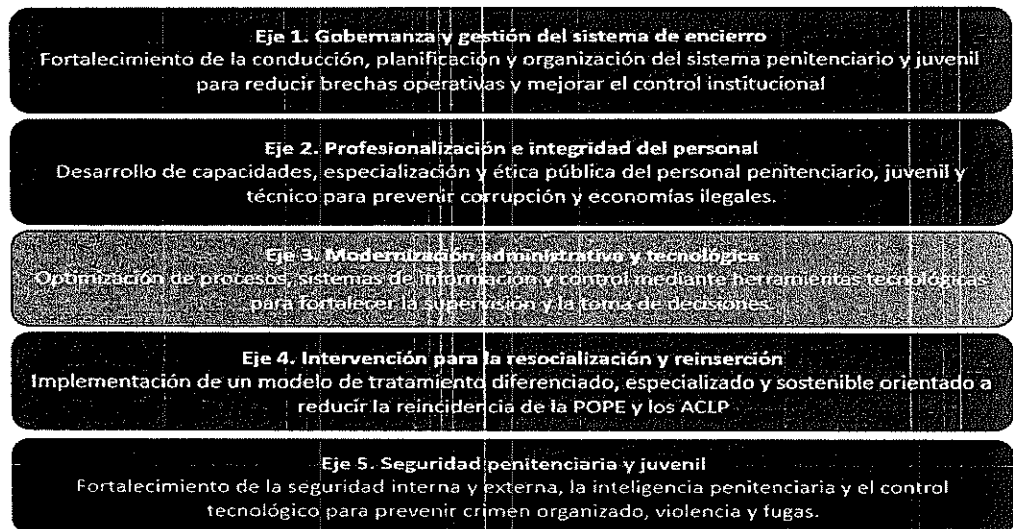
J. ROJAS G.



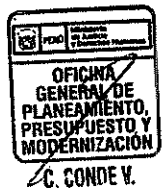
C. CONDE V.



Figura 6
Ejes orientadores de creación de la SUNIR



Nota. Elaborado por DPC-DGAC MINJUSDH



A. Necesidad de una autoridad única que permita fortalecer la conducción estratégica y recuperar el control estatal del tratamiento y la reinserción social

El problema central que enfrenta el sistema penitenciario en el Perú no es únicamente operativo ni normativo, sino de gobernanza. El Estado carece de una conducción estratégica integrada que permita dirigir, coordinar y supervisar de manera coherente la ejecución de sanciones penales y medidas socioeducativas a lo largo del tiempo y entre sistemas.



Actualmente, esta función se encuentra fragmentada entre dos subsistemas institucionalmente separados: el Sistema Nacional Penitenciario, a cargo del INPE y el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la ley penal gestionado por el PRONACEJ. Si bien esta diferenciación responde a la exigencia de un tratamiento especializado entre personas adultas y adolescentes, la separación absoluta de la conducción ha generado un vacío estructural de liderazgo estatal sobre el conjunto de los sistemas de reinserción social.

Esta arquitectura institucional fragmentada produce tres efectos críticos de gobernanza:

i) Impide la planificación estratégica integrada

Cada sistema define prioridades, intervenciones y criterios de gestión sin una visión común de política penitenciaria, lo que debilita la capacidad del Estado para anticipar riesgos, ordenar recursos y establecer objetivos de mediano y largo plazo sobre el encierro y el sistema de reinserción social como fenómeno estructural.

ii) Diluye la responsabilidad institucional

La ausencia de una autoridad rectora común fragmenta la toma de decisiones, dificulta la supervisión efectiva y limita la rendición de cuentas sobre resultados del sistema en





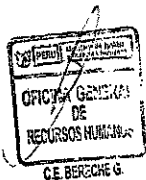
su conjunto, especialmente en materia de reincidencia, continuidad de procesos y desempeño institucional.

iii) Rompe la continuidad de los procesos de intervención

La desconexión entre el Sistema Nacional Penitenciario, a cargo del INPE y el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la ley penal gestionado por el PRONACEJ y el Sistema Penitenciario Nacional impide gestionar trayectorias delictivas de manera coherente, interrumpe procesos resocializadores y elimina cualquier posibilidad de seguimiento estructurado en los tránsitos entre sistemas. Esta discontinuidad no es marginal: según el Censo Penitenciario 2016, el 7.5% de la población penitenciaria declaró haber estado previamente en un centro juvenil, evidencia clara de un sistema que opera sin articulación estratégica ni gestión integrada del riesgo.

Ahora bien, estos efectos no derivan de la inexistencia de normas ni de la falta de mandatos constitucionales, sino de un problema de diseño institucional: el Estado no cuenta con una instancia que ejerza liderazgo estratégico sobre el sistema de reinserción social como política pública, capaz de articular actores, ordenar procesos y asegurar coherencia entre lo que se planifica, lo que se ejecuta y lo que se evalúa.

En este contexto, la creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización responde a la necesidad de reconstituir la capacidad de conducción del Estado sobre el sistema de reinserción social, mediante una gobernanza integrada que permita planificar, coordinar y supervisar de manera unificada, sin eliminar la especialización ni confundir los regímenes jurídicos aplicables.



Además, la SUNIR no supone la fusión operativa del sistema penitenciario y del sistema de reinserción social juvenil. Por el contrario, preserva la diferenciación normativa, técnica y pedagógica de cada subsistema, pero establece una dirección estratégica común que ordena la gestión, reduce la fragmentación decisional y fortalece el control institucional sobre procesos críticos.



B. CHAMORRO L.

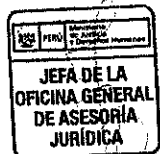
De este modo, la SUNIR permite gobernar de manera integrada lo que se ejecuta de forma diferenciada, restituyendo el liderazgo estatal, cerrando vacíos de conducción y fortaleciendo la capacidad del Estado para administrar el encierro con coherencia, responsabilidad y sostenibilidad institucional posibilitando el tratamiento y la reinserción social progresiva y, estableciéndose una dirección estratégica común que ordena la gestión, reduce la fragmentación decisional y fortalece el control institucional sobre procesos críticos, posibilitando el tratamiento y la reinserción social progresiva.

B. Fortalecimiento de la profesionalización e integridad del personal como base de la capacidad institucional del sistema penitenciario y de reinserción social juvenil

Uno de los factores estructurales que explican la persistencia de la corrupción, la informalidad operativa y la reproducción de economías ilegales al interior del sistema penitenciario y del sistema de reinserción social juvenil es la debilidad del modelo de gestión del personal encargado de la seguridad, la atención, el tratamiento y la gestión institucional. Este problema no se limita a carencias individuales, sino que responde a un diseño institucional insuficiente para formar, seleccionar, evaluar y retener cuadros profesionales idóneos.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



C. CONDE V.



Tanto el Sistema Nacional Penitenciario como el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la ley penal operan con personal expuesto a altos niveles de presión criminógena, riesgos de cooptación, sobrecarga laboral y contextos de violencia, sin contar con un sistema robusto de carrera, desempeño e integridad que fortalezca su capacidad de resistencia institucional. En este escenario, la ausencia de procesos meritocráticos consistentes, de formación especializada continua y de evaluaciones periódicas de desempeño e integridad incrementa la vulnerabilidad del sistema frente a prácticas corruptas y circuitos económicos ilegales.

El problema central no es únicamente la falta de capacitación, sino la inexistencia de un modelo integral de profesionalización, entendido como un sistema articulado que abarque el ciclo completo del personal: ingreso, formación inicial, especialización, evaluación, permanencia, incentivos y sanción. La fragmentación de estos componentes ha generado un cuerpo de servidores sin una identidad profesional consolidada, con escasas oportunidades de desarrollo y con incentivos débiles para sostener comportamientos éticos en contextos de alta complejidad criminal.



Frente a esta situación, la creación de la SUNIR incorporará como eje estratégico la profesionalización e integridad del personal penitenciario, juvenil y técnico, orientada a la construcción de un cuerpo penitenciario y socioeducativo moderno, capaz de ejercer funciones de seguridad, atención e intervención bajo estándares técnicos, éticos y de derechos humanos.



El resultado esperado de este eje es que el personal que opera en establecimientos penitenciarios, centros juveniles de medio cerrado y medio abierto, así como en dispositivos de medio libre, sea profesionalizado, certificado y gestionado bajo un sistema de carrera, desempeño e integridad, alineado a estándares modernos de seguridad institucional, tratamiento y reinserción social.



Por tanto, este eje permite atacar una de las causas más profundas de la crisis penitenciaria y juvenil: la fragilidad del capital humano que sostiene el sistema a través de la profesionalización e integridad del personal no viéndolo como un componente accesorio, sino una condición indispensable para recuperar el control institucional, reducir la corrupción y garantizar que las funciones de seguridad, atención y resocialización se ejerzan con legitimidad, eficacia y sostenibilidad.

C. Importancia de modernizar administrativa y tecnológicamente el sistema de reinserción social adulto y juvenil

La modernización administrativa y tecnológica del sistema de reinserción social adulto y juvenil se justifica en la necesidad de fortalecer la capacidad del Estado para conducir, supervisar y controlar de manera efectiva un sistema altamente complejo, intensivo en recursos y expuesto a riesgos estructurales de discrecionalidad, ineficiencia y prácticas irregulares. La persistencia de procesos administrativos fragmentados, manuales, no estandarizados y con bajo soporte tecnológico limita la trazabilidad de las decisiones, debilita el control interno y reduce la calidad de la información disponible para la conducción estratégica y operativa del sistema.



En este contexto, la ausencia de sistemas integrados de información y de herramientas tecnológicas de supervisión impide contar con datos oportunos, confiables e interoperables sobre la gestión administrativa, la situación de las personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la ley penal, el uso de los recursos públicos, el desempeño del personal y el funcionamiento de los servicios de reinserción social. Esta debilidad estructural afecta directamente la capacidad institucional para prevenir





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

irregularidades, corregir desviaciones, anticipar riesgos y orientar la política criminal y penitenciaria sobre la base de evidencia.

La creación de la SUNIR se justifica, en este eje, como una respuesta institucional orientada a dotar al sistema de reinserción social adulto y juvenil de una gestión administrativa moderna, integrada y trazable, que reduzca los márgenes de discrecionalidad, fortalezca la transparencia y permita una supervisión efectiva de las operaciones y los recursos. La modernización administrativa y tecnológica constituye así un pilar para robustecer la gobernanza del sistema, mejorar la eficiencia en la provisión de servicios de reinserción social y fortalecer la resiliencia institucional frente a contextos de alta presión operativa y criminal.

Desde esta perspectiva, la optimización, estandarización y digitalización de los procesos administrativos críticos, junto con la implementación de sistemas integrados de información y herramientas tecnológicas de control, se justifican como condiciones necesarias para consolidar una administración pública penitenciaria y juvenil orientada a resultados, basada en evidencia y alineada con los principios de legalidad, integridad y uso eficiente de los recursos públicos. Este eje contribuye directamente a mejorar la toma de decisiones estratégicas y operativas, fortalecer el control institucional y garantizar una gestión coherente y sostenible del sistema de reinserción social adulto y juvenil.

D. Necesidad de desarrollar un tratamiento penitenciario y un modelo pos-egreso diferenciado y especializado

La resocialización y la reinserción social constituyen componentes estructurales de la política criminal del Estado, en tanto permiten intervenir de manera directa sobre las trayectorias delictivas persistentes, especialmente en la población penitenciaria adulta. En este marco, el problema público no radica en una supuesta homogeneidad de la reincidencia entre los sistemas adulto y juvenil, sino en la debilidad estructural del modelo de intervención, expresada en la escasa diferenciación, especialización y continuidad de las acciones de tratamiento y acompañamiento a lo largo del ciclo de internamiento, egreso y pos-egreso. Esta debilidad se vuelve más crítica considerando el crecimiento sostenido de la población penitenciaria en medio libre, hoy comparable en magnitud a la existente en medio cerrado, lo que tensiona la capacidad del sistema para sostener procesos efectivos de reintegración social.

En el ámbito intramuros, el tratamiento penitenciario ha sido implementado históricamente bajo esquemas generalistas y poco adaptativos, con limitada capacidad para responder a la diversidad de perfiles delictivos, niveles de riesgo, situaciones criminógenas, diferencias de sexo, trayectorias vitales y contextos de violencia. Esta baja diferenciación reduce la eficacia de las intervenciones, dispersa los recursos institucionales y restringe la capacidad del Estado para incidir de manera focalizada sobre factores de riesgo específicos asociados a determinados tipos de delito, economías ilegales, consumo problemático de sustancias o trayectorias criminales complejas.

Desde esta perspectiva, el fortalecimiento del tratamiento penitenciario requiere avanzar hacia un modelo de intervención especializado, que ajuste contenidos, intensidades y metodologías en función de variables técnicas clave como el tipo de delito, el nivel de riesgo, el sexo, la edad y las condiciones psicosociales de las personas privadas de libertad. Un tratamiento diferenciado no solo incrementa la efectividad de las intervenciones durante el internamiento, sino que constituye una condición estructural para la continuidad del proceso de reinserción, en tanto define la base técnica sobre la cual debe proyectarse el acompañamiento posterior al egreso.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Las limitaciones del modelo se profundizan en la etapa de egreso y pos-egreso del sistema penitenciario adulto, donde la oferta de acompañamiento se presenta fragmentada, dispersa y débilmente articulada con los servicios externos de empleo, salud, educación y protección social. La ausencia de rutas claras y sostenidas de acompañamiento pospenitenciario debilita los avances logrados durante el tratamiento intramuros y expone a las personas liberadas a contextos de alta vulnerabilidad social, reproduciendo condiciones estructurales que dificultan la reintegración y afectan la sostenibilidad de los procesos de desistimiento delictivo.

En este escenario, resulta necesaria la implementación de un modelo integral de resocialización y reinserción social que articule de manera coherente el tratamiento penitenciario intramuros con el acompañamiento pos-egreso, superando la lógica fragmentada que ha caracterizado históricamente al sistema penitenciario adulto. La articulación efectiva entre estas etapas permite asegurar continuidad entre el internamiento, el egreso y la reintegración comunitaria, fortaleciendo el impacto de las intervenciones y optimizando el uso de los recursos institucionales.



En este marco, la articulación interinstitucional promovida por la SUNIR adquiere un valor estratégico, al facilitar que el sistema penitenciario adulto incorpore aprendizajes relevantes del modelo de reinserción social juvenil desarrollado por el PRONACEJ. En particular, la experiencia juvenil en el acompañamiento pos-egreso, el trabajo territorial, la intervención familiar y la continuidad del proceso socioeducativo ofrece insumos clave para fortalecer y ordenar el componente post-penitenciario del INPE, históricamente disperso y con limitada capacidad de seguimiento sostenido.



La justificación de este eje se sustenta, así, en la necesidad de consolidar un modelo de reinserción social coherente y especializado, que fortalezca simultáneamente el tratamiento penitenciario y el acompañamiento pos-egreso, asegurando continuidad técnica y operativa a lo largo de todo el proceso de intervención. El potenciar el sistema post-penitenciario adulto, en diálogo con un tratamiento intramuros más diferenciado, también permite reducir la dispersión institucional, mejorar la capacidad de seguimiento y generar condiciones más favorables para la inclusión social, educativa y laboral de las personas liberadas.



Desde una perspectiva de política pública, este enfoque contribuye a una política criminal más inteligente y eficaz, orientada no solo al control del delito, sino a la reducción de sus causas estructurales. La articulación entre tratamiento penitenciario especializado y acompañamiento pos-egreso sostenido fortalece la capacidad del Estado para gestionar la complejidad criminal, mejora la eficiencia del gasto público y refuerza la seguridad ciudadana desde una lógica preventiva y de largo plazo.



En este sentido, el Eje 4 justifica la necesidad de dotar al sistema de reinserción social adulto y juvenil de un modelo claro, diferenciado y articulado, que permita intervenir con mayor precisión sobre las trayectorias delictivas, fortalecer el tratamiento penitenciario, consolidar el acompañamiento pos-egreso y avanzar hacia una política de reinserción social más robusta, coherente y sostenible bajo la conducción estratégica de la SUNIR.

E. Fortalecimiento de la seguridad penitenciaria e inteligente bajo una conducción institucional integrada que permita mejorar la gobernabilidad, legalidad y control efectivo del sistema de encierro



El fortalecimiento de la seguridad penitenciaria y juvenil constituye un componente estructural de la política de justicia y seguridad del Estado, en tanto garantiza la capacidad institucional para ejercer control efectivo sobre los establecimientos



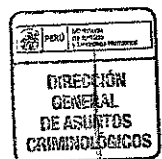
penitenciarios y centros juveniles, preservar el orden interno, proteger la integridad de las personas privadas de libertad y del personal, y prevenir hechos graves como motines, fugas, violencia organizada y economías ilícitas intramuros. La seguridad penitenciaria no se limita a una función operativa, sino que es una condición básica de gobernabilidad del sistema de reinserción social, sin la cual se debilita el cumplimiento de la legalidad, los estándares de derechos humanos y la propia autoridad del Estado.

La evidencia disponible muestra que, de manera sostenida, los establecimientos penitenciarios enfrentan incidentes como motines y fugas a lo largo de los años, lo que revela limitaciones estructurales del sistema para garantizar condiciones adecuadas de control y seguridad. Estos hechos no pueden ser explicados únicamente como fallas puntuales, sino como manifestaciones de un modelo de seguridad insuficiente para enfrentar la complejidad de los entornos penitenciarios en la actualidad, caracterizados por hacinamiento, presencia de organizaciones criminales, circulación de objetos prohibidos, economías ilícitas y riesgos de violencia organizada.

En este contexto, los enfoques tradicionales basados exclusivamente en vigilancia física y control reactivo resultan insuficientes. La complejidad actual de los sistemas de reinserción social demanda una seguridad penitenciaria basada en inteligencia, capaz de anticipar amenazas, identificar patrones de riesgo, mapear estructuras criminales internas y apoyar la toma de decisiones operativas y estratégicas. La inteligencia penitenciaria y juvenil permite pasar de una lógica de reacción a una lógica de prevención, reduciendo los riesgos para las personas privadas de libertad, el personal y la seguridad ciudadana en general.



De manera complementaria, el uso estratégico de tecnologías de seguridad y sistemas de información constituye un factor clave para fortalecer la capacidad operativa del sistema. La incorporación de videovigilancia integrada, controles biométricos, sistemas de detección de objetos prohibidos, monitoreo en tiempo real y análisis de datos permite optimizar recursos, mejorar la respuesta ante incidentes y reducir espacios de corrupción y discrecionalidad. La tecnología, entendida como soporte de la gestión y no como un fin en sí mismo, amplía la capacidad del Estado para ejercer control efectivo y sostenido sobre establecimientos de alta complejidad.



B. CHAMORRO L.

Sin embargo, la efectividad de la seguridad penitenciaria no depende únicamente de herramientas aisladas, sino de una conducción institucional integrada que articule infraestructura, tecnología, inteligencia, protocolos y capacidades humanas bajo una lógica común. La fragmentación institucional y la débil coordinación entre actores de justicia y seguridad limitan la eficacia de las intervenciones y generan vacíos aprovechados por redes criminales. Por ello, una gobernanza integrada de la seguridad penitenciaria y juvenil permite reducir duplicidades, mejorar la comunicación estratégica, ordenar responsabilidades y asegurar una implementación coherente de las políticas de seguridad.



C. BORDA G.

En este marco, la conducción estratégica promovida por la SUNIR resulta fundamental para articular las capacidades del sistema penitenciario adulto y del sistema de reinserción social juvenil, sin diluir sus especialidades. La integración de la seguridad penitenciaria y juvenil bajo una misma lógica de dirección estratégica permitirá entonces estandarizar protocolos, fortalecer la inteligencia institucional, mejorar el control tecnológico y garantizar respuestas coordinadas frente a riesgos comunes, respetando los enfoques diferenciados de cada sistema.

Asimismo, una política de seguridad penitenciaria sustentada en análisis de riesgos, producción sistemática de datos y evaluación permanente de resultados fortalece la capacidad del Estado para ajustar sus intervenciones, mejorar la eficiencia del gasto



J. ROJAS G.





público y prevenir la consolidación de economías ilícitas y organizaciones criminales vinculadas a los establecimientos de encierro. Esta perspectiva analítica permite transitar hacia un modelo de seguridad penitenciaria moderno, transparente y orientado a resultados.

Desde una perspectiva de derechos humanos, el fortalecimiento de la seguridad interna y externa contribuye directamente a la protección de la vida, la integridad y la dignidad de las personas privadas de libertad y del personal penitenciario, al reducir la violencia, el control informal ejercido por grupos criminales y las condiciones de riesgo permanente. Al mismo tiempo, refuerza la seguridad ciudadana y nacional, al impedir que los establecimientos penitenciarios y centros juveniles se conviertan en plataformas de operación criminal hacia el exterior.



En consecuencia, el Eje 5 justifica la necesidad de fortalecer de manera integral la seguridad penitenciaria y juvenil mediante el desarrollo articulado de infraestructura, tecnología, inteligencia especializada, capacitación del personal y coordinación interinstitucional. Este enfoque permite recuperar el control efectivo del sistema de encierro, prevenir la criminalidad organizada intramuros, reducir incidentes críticos y consolidar la gobernabilidad institucional, bajo una conducción estratégica unificada que garantice legalidad, orden y seguridad sostenible.

En esta línea, y con la finalidad de resolver el problema público identificado, la Superintendencia tiene como finalidad fortalecer la gobernanza del sistema penitenciario y del sistema de reinserción social juvenil mediante una conducción integrada, especializada y basada en evidencia, orientada a reducir las condiciones estructurales que facilitan la corrupción, la infiltración del crimen organizado y la violencia institucional, garantizando el control efectivo, la seguridad, la protección de derechos y los procesos de resocialización y reinserción social de la POPE y los ACLP.

Asimismo, se plantea como objetivo global el fortalecer la resiliencia institucional del sistema penitenciario y del sistema de reinserción social juvenil mediante la reestructuración organizacional, la profesionalización del personal, el fortalecimiento de la seguridad e inteligencia institucional, y la modernización de los sistemas de gestión y control, a fin de revertir las condiciones criminógenas problemáticas que afectan a la POPE, los ACLP y la seguridad ciudadana, garantizando el cumplimiento de los fines de resocialización y reinserción social, a través de cinco líneas de acción:



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.

Fortalecer el modelo de gestión penitenciaria y juvenil, reduciendo las brechas operativas vinculadas al hacinamiento, la infraestructura inadecuada y la ausencia de planificación integrada, a fin	Profesionalizar y especializar al personal penitenciario, juvenil y técnico en todos los ámbitos de intervención, fortaleciendo capacidades, ética pública y condiciones laborales, con el fin de reducir los riesgos de	Modernizar los procesos administrativos y los sistemas de información y control, incorporando herramientas tecnológicas para la trazabilidad, supervisión y toma de decisiones, orientadas a prevenir	Establecer un modelo claro, sostenible y diferenciado de intervención orientado a la resocialización y reinserción social de la POPE y los ACLP, basado en evaluación de riesgos, tratamiento especializado y articulación	Fortalecer las capacidades de seguridad penitenciaria y juvenil, interna y externa, mediante enfoques de seguridad dinámica, inteligencia penitenciaria y control tecnológico, a fin de prevenir la infiltración
--	--	---	--	--



de mejorar el control institucional y la provisión de servicios de tratamiento y reinserción.	corrupción y la reproducción de circuitos económicos ilegales.	prácticas irregulares y mejorar la gobernanza institucional.	interinstitucional, con el objetivo de disminuir la reincidencia delictiva.	de organizaciones criminales y reducir la ocurrencia de fugas, motines, reyertas y violencia intramuros.
---	--	--	---	--

V.5. Justificación relacionada con el problema público planteado

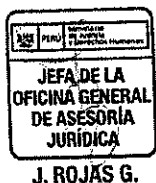
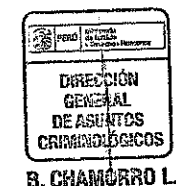
La intervención del Estado sobre el sistema penitenciario y el sistema de reinserción social juvenil se justifica por la persistencia de condiciones estructurales criminógenas que afectan de manera directa la seguridad ciudadana, el control institucional y la eficacia de la política criminal en su fase de ejecución. Estas condiciones no responden a fallas aisladas, sino a problemas sistémicos de gobernanza, gestión, seguridad e intervención, que exceden la capacidad de respuesta fragmentada de los dispositivos actualmente existentes.

En primer lugar, la persistencia del riesgo de corrupción y de circuitos económicos ilegales al interior de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles constituye una amenaza estructural al control estatal del encierro. La coexistencia de debilidades en la gestión del personal, escasa trazabilidad administrativa, limitados sistemas de control y presión de organizaciones criminales genera entornos propicios para la captura institucional, afectando la legalidad, la seguridad interna y la protección de derechos fundamentales. Esta situación demanda una intervención estatal orientada a fortalecer los sistemas de control, integridad, supervisión y gestión del recurso humano como condiciones básicas de gobernabilidad institucional.

En segundo lugar, la infiltración progresiva de organizaciones criminales y el control informal de espacios de poder intramuros evidencian una capacidad insuficiente del Estado para anticipar, prevenir y neutralizar dinámicas criminales complejas al interior de los establecimientos de encierro. La reproducción de economías ilícitas, la articulación de redes criminales desde el interior de los establecimientos y la incidencia de estas dinámicas en la seguridad ciudadana exterior confirman que el problema no es meramente penitenciario, sino de seguridad pública, lo que exige una intervención estatal basada en inteligencia institucional, control estratégico y gestión del riesgo.

En tercer lugar, el incremento de fugas, motines, reyertas y episodios de violencia refleja las limitaciones del modelo actual de seguridad penitenciaria y juvenil, predominantemente reactivo y operativo. Estos eventos son expresión de una seguridad institucional insuficiente para enfrentar contextos de hacinamiento, violencia organizada y presión criminógena sostenida. Técnicamente, ello justifica la necesidad de una intervención estatal orientada a fortalecer la seguridad penitenciaria y juvenil desde enfoques preventivos, dinámicos y basados en análisis de riesgos, como componente esencial de la seguridad ciudadana.

En cuarto lugar, el débil modelo de gestión penitenciaria y de tratamiento limita la capacidad del Estado para incidir de manera efectiva sobre las trayectorias delictivas. La escasa diferenciación del tratamiento, la baja especialización de las intervenciones y la discontinuidad entre el internamiento, el egreso y el acompañamiento posterior reproducen condiciones de reincidencia y reducen la eficacia del gasto público. Desde





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

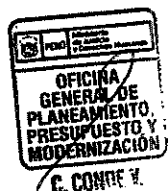
una perspectiva técnica, la intervención estatal se justifica en la necesidad de fortalecer un modelo de intervención integral, diferenciado y articulado, orientado a la resocialización y la reinserción social como componentes centrales de la política criminal.

Finalmente, la limitada capacidad de seguridad penitenciaria al interior de los establecimientos –asociada a déficits de infraestructura, tecnología, inteligencia y personal especializado– impide al Estado ejercer control efectivo sobre espacios de alta complejidad. Esta debilidad afecta no solo la seguridad interna, sino también la legalidad del encierro y la protección de la vida e integridad de las personas privadas de libertad, adolescentes en conflicto con la ley penal y del propio personal. Técnicamente, ello exige una intervención estatal sostenida para fortalecer capacidades institucionales, prevenir riesgos críticos y recuperar el control legítimo del sistema de encierro.

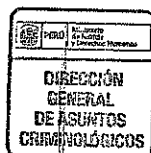
En conjunto, estas causas configuran un problema público estructural que justifica plenamente la intervención del Estado desde una perspectiva de gobernanza, seguridad ciudadana, prevención del delito y cumplimiento de los fines constitucionales de la pena y de las medidas socioeducativas.



Desde el punto de vista jurídico, la intervención del Estado sobre las causas identificadas se encuentra plenamente respaldada por el marco normativo vigente que atribuye competencias expresas al sector Justicia en materia de ejecución penal, reinserción social y política criminológica.



El Sistema Penitenciario Nacional, a cargo del INPE, se encuentra regulado por el Decreto Legislativo N° 1328, que establece como finalidad esencial del sistema penitenciario la custodia, seguridad, tratamiento y reinserción social de las personas privadas de libertad. En este marco, corresponde al Estado intervenir para garantizar que dichas funciones se ejerzan de manera eficaz, legal y orientada a la reducción de la reincidencia, especialmente frente a riesgos de corrupción, violencia y criminalidad organizada.



B. CHAMORRO L.

Asimismo, el Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal, gestionado por el PRONACEJ, fue creado mediante el Decreto Supremo N° 006-2019-JUS, con el objeto de fortalecer la intervención socioeducativa, la reinserción social y la protección de derechos de los adolescentes. Este mandato habilita y obliga al Estado a intervenir frente a debilidades estructurales que afecten la seguridad, la legalidad y la eficacia del modelo socioeducativo.

Por su parte, el PRONAPRES, creado mediante el Decreto Supremo N° 006-2025-JUS, incorpora dentro de sus ejes de intervención el fortalecimiento de capacidades e infraestructura en contextos de riesgo criminológico, lo que incluye de manera directa los entornos penitenciarios y de encierro juvenil. Ello refuerza la competencia estatal para intervenir sobre factores estructurales que afectan la reinserción social y la seguridad.



C. BORDA G.

Adicionalmente, el Decreto Legislativo N° 1685, que modifica el Decreto Legislativo N.º 1328, ha reforzado de manera expresa las competencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en materia de política criminológica y reinserción social, consolidando el rol del sector Justicia como responsable de la conducción estratégica de la ejecución penal y de las medidas socioeducativas. Este refuerzo normativo evidencia que la intervención del Estado en estas materias no solo es legítima, sino obligatoria frente a problemas estructurales que afectan la seguridad ciudadana y el orden público.



J. ROJÁS G.

En consecuencia, desde una perspectiva legal, la atención del problema público identificado se inscribe dentro de las competencias exclusivas del Estado, ejercidas a través de los órganos y programas del sector Justicia, sin generar duplicidad funcional ni invasión de competencias de otros sectores. La intervención estatal se justifica en la

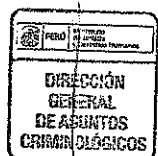


necesidad de garantizar el cumplimiento efectivo de los fines de la pena y de las medidas socioeducativas, proteger derechos fundamentales, prevenir la criminalidad organizada y fortalecer la seguridad ciudadana.

Asimismo, la SUNIR contemplará los enfoques transversales a la administración pública, entre otros, los siguientes:

- **Enfoque de género⁸:** Este enfoque consiste en identificar los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos; sobre todo, en las diferencias de género que forman parte del proceso de desarrollo humano, el comportamiento antisocial y las motivaciones y desafíos para desistir en el delito.
- **Enfoque de derechos humanos⁹:** Este enfoque implica el reconocimiento del Estado y la sociedad de las adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos, y por lo tanto tienen la responsabilidad de garantizar su ejercicio pleno para posibilitar el incremento de sus capacidades, garantizar su protección, ampliar sus opciones y, por lo tanto, su libertad de elegir. Establece que los derechos humanos se centran en la dignidad y el valor igual de todos los seres humanos. Son inalienables, irrenunciables, interdependientes e intransferibles, y deben ser ejercidos sin discriminación.
- **Enfoque de interculturalidad¹⁰:** Este enfoque consiste en considerar las diferencias culturales de adolescentes y jóvenes en riesgo criminógeno; teniendo en cuenta que las experiencias, creencias y valores de los contextos culturales de donde proceden influyen en su comportamiento y en su respuesta a la intervención y tratamiento que se les ofrece o propone.
- **Enfoque inclusivo¹¹:** Este enfoque tiene como objetivo asegurar que todas las personas, sin importar su origen, género, edad, raza, orientación sexual, capacidad o cualquier otra característica o necesidad particular, tengan los mismos derechos y oportunidades. Este enfoque se centra en la inclusión de toda la diversidad de personas de una sociedad, eliminando cualquier posible barrera que pueda dificultar el acceso a los diferentes servicios o recursos que necesite una persona.
- **Enfoque de familia¹²:** El enfoque de familia es una herramienta transversal del Estado que se utiliza para prevenir y resolver problemas sociales teniendo en consideración las interacciones al interior de las familias para explicar los problemas sociales, diseñar soluciones y potenciar los resultados.

Es decir, este enfoque busca que las políticas públicas, programas, proyectos y acciones del Estado consideren las estructuras, funciones y relaciones familiares como un eje que influye en los resultados sociales y que pueda potenciar soluciones más eficaces y sostenibles.



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



⁸ Ley 28983, Política Nacional de Igualdad de Género (D.S. No. 008-2019-MIMP) y Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Gestión Pública

⁹ Plan Nacional de Derechos Humanos (D.S. No. 002-2018-JUS y sus actualizaciones) y Constitución Política del Perú (art. 1)

¹⁰ Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural (D.S. No. 003-2015-MC)

¹¹ Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030 (D.S. No. 008-2022-MIDIS), Ley N.º 29973-Ley General de la Persona con Discapacidad, Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030.

¹² Ley 32436.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

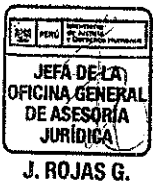
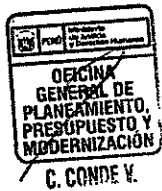
V.6. Justificación relacionada con las políticas y normas sobre la materia

A. Concordancia con las políticas nacionales del MINJUSDH sobre la materia

La Política Nacional para el Adolescente en Riesgo y Conflicto con la Ley Penal 2030 y la Política Nacional Penitenciaria 2030 señalan como problema **las inadecuadas condiciones de vida para favorecer la reinserción social** de los adolescentes en conflicto con la ley penal y las personas privadas de la libertad, ya que, por un lado, aún persisten los factores de riesgo criminógeno alrededor de ambas poblaciones y, por otro lado, el hacinamiento, la corrupción, la violencia y la limitada capacidad en términos de infraestructura en los centros juveniles, los servicios de orientación al adolescente, las cárceles y los centros de medio libre afecta la capacidad para ofrecer programas de reinserción social y tiende a limitar el acceso de ambas poblaciones a un adecuado tratamiento, generando así un impacto negativo directo en su reinserción. A continuación, se detallan los objetivos vinculados con la SUNIR en cada política:

Tabla 18
Objetivos vinculados con la SUNIR por Política

Política Nacional para el Adolescente en Riesgo y Conflicto con la Ley Penal 2030	Política Nacional Penitenciaria al 2030
La Política Nacional del Adolescente en Riesgo y en Conflicto con la Ley Penal al 2030, aprobada mediante Decreto Supremo N° 009-2023-JUS, busca revertir los riesgos sociales delictivos de la población adolescente y de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal. Para ello, cuenta con tres objetivos prioritarios: (OP1) Reducir la concentración de condiciones de riesgo criminógeno de los y las adolescentes en riesgo infractor (OP2) Fortalecer el sistema de justicia penal juvenil; y, (OP3) Fortalecer la reinserción social de los y las adolescentes en conflicto con la ley penal. El SUNIR se alinea con el segundo y tercer objetivo, porque buscan fortalecer el sistema de justicia y el proceso de reinserción social del adolescente en conflicto con la ley penal, durante la ejecución de las medidas socioeducativas en los Centros Juveniles y el servicio de orientación al adolescente.	La Política Nacional Penitenciaria al 2030, aprobada mediante Decreto Supremo N° 011-2020-JUS, tiene como objetivo principal mejorar notablemente las condiciones básicas que permitan dar el soporte a las actividades del Sistema Penitenciario para que pueda cumplir con la meta de lograr la reinserción de las personas privadas de libertad. Para ello, cuenta con seis Objetivos Prioritarios. Todos los objetivos de la Política Nacional se alinean con los objetivos de SUNIR: (OP 1) Reducir significativamente el hacinamiento en el sistema penitenciario; (OP 2) Mejorar las condiciones de vida digna para las personas privadas de libertad; (OP 3) Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria; (OP 4) Fortalecer habilidades para la reinserción de las personas privadas de su libertad que cumplen penas en los medios cerrado y libre;





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

(OP 5) Fortalecer la gestión del conocimiento, la interoperabilidad y la transparencia del sistema penitenciario;
(OP 6) Mejorar capacidades para la reinserción en persona que han cumplido sus penas.

Nota. Elaborado DPC-MINJUSDH

V.7. PRECISIÓN DEL NUEVO ESTADO QUE GENERA LA PROPUESTA

La creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) configura un nuevo estado institucional y funcional del sistema de internamiento y resocialización del país, caracterizado por la unificación estratégica, operativa y normativa de la gestión del internamiento de personas adultas privadas de libertad y de adolescentes en conflicto con la ley penal, bajo un modelo de rectoría técnica especializada, moderna y orientada a resultados.

Este nuevo estado se expresa, en primer término, en la superación del esquema fragmentado actualmente vigente, en el cual el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y el Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) operan con lógicas organizacionales, capacidades técnicas y niveles de articulación disímiles. Con la SUNIR, el Estado transita hacia un modelo integrado de gestión del internamiento y la resocialización, que permite una planificación coherente, una asignación eficiente de recursos y una ejecución homogénea de políticas públicas, respetando las particularidades normativas y etarias de cada población.

En segundo lugar, el nuevo estado se caracteriza por el fortalecimiento de la capacidad estatal de gobernanza del sistema, mediante la creación de una entidad con autonomía técnica, administrativa, funcional y económica, capaz de diseñar, implementar y supervisar políticas de internamiento y resocialización basadas en evidencia, estándares internacionales de derechos humanos y principios de seguridad ciudadana. Ello permite al Estado pasar de una lógica predominantemente reactiva a una lógica preventiva y de reinserción social efectiva, alineada con la política criminal del Estado.

Asimismo, la SUNIR genera un nuevo estado de especialización diferenciada dentro de una estructura unificada, al establecer ejes de intervención claramente delimitados para personas adultas privadas de libertad y para adolescentes en conflicto con la ley penal. Esta diferenciación interna evita la homogenización indebida de tratamientos y garantiza enfoques técnicos específicos, con programas de resocialización adaptados a las necesidades, riesgos y trayectorias de cada grupo, incorporando criterios de enfoque interseccional y de atención a poblaciones vulnerables.

Desde la perspectiva operativa, el nuevo estado se manifiesta en una mayor eficiencia y coherencia en la gestión del internamiento, al optimizar procesos de soporte (logística, infraestructura, recursos humanos, tecnologías de la información) y fortalecer los sistemas de información, seguimiento y evaluación. Esto permite al Estado contar con información oportuna y confiable para la toma de decisiones estratégicas y la rendición de cuentas.

Finalmente, la creación de la SUNIR consolida un nuevo estado de responsabilidad estatal reforzada frente a la sociedad, al dotar al sistema de internamiento y resocialización de una institucionalidad clara, con líneas de mando definidas, mecanismos de supervisión y control más robustos, y una orientación explícita hacia el





respeto de los derechos fundamentales, la reducción de la reincidencia y la contribución efectiva a la seguridad ciudadana.



C.E. BERECH G.

En conjunto, el nuevo estado que genera la SUNIR representa un salto cualitativo en la organización y actuación del Estado en materia de internamiento y resocialización, al transitar de un modelo fragmentado y con limitaciones estructurales a uno integrado, especializado, eficiente y orientado a resultados, en coherencia con las exigencias contemporáneas de la política criminal y los compromisos internacionales del país.



B. CHAMORRO L.

V.8. EVALUACIÓN PREVIA FAVORABLE DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

La creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) cuenta con la opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Directiva N.º 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado, aprobada mediante Resolución de Secretaría de Gestión Pública N.º 010-2021-PCM/SGP. Esta opinión ha sido materializada a través del Oficio N.º D000173-2026-PCM-SGP, que contiene el informe N.º D0000041-2026-PCM-SSAP, de fecha 28 de enero de 2026.



C. BORDA G.



J. ROJÁS G.



C. CONDE V.



VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

VI.1. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS

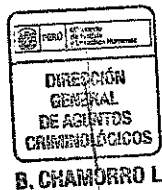
Este ítem tendrá tres subapartados, por un lado, se señalará el impacto que la creación de la SUNIR tendrá para la ciudadanía y, por otro, se especificará cuantitativamente las dificultades vinculadas desempeño presupuestal que ha tenido INPE en estos últimos seis años, además de indicar el impacto cuantitativo que tendrá la creación de la SUNIR a nivel de los recursos humanos que actualmente operan en las tres instituciones. Esta sección cuantitativa culmina con las proyecciones de costo para la implementación de la SUNIR en los próximos cinco años. Finalmente, se desarrollará el impacto que la creación de la Superintendencia tendrá sobre las personas, con el análisis cualitativo:

A. Impacto de la creación de la SUNIR para la ciudadanía peruana

La creación de la SUNIR genera un impacto directo y positivo para la ciudadanía peruana al intervenir sobre uno de los núcleos estructurales que inciden en la inseguridad ciudadana: la persistencia de condiciones criminógenas problemáticas al interior del sistema penitenciario nacional y del sistema de reinserción social juvenil. Dichas condiciones no solo afectan a la población privada de libertad y a los adolescentes en conflicto con la ley penal, sino que producen efectos negativos que se proyectan hacia el conjunto de la sociedad, a través del incremento de la violencia, la reincidencia delictiva y la expansión del crimen organizado.



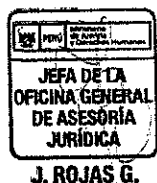
Desde la perspectiva ciudadana, el principal impacto de la SUNIR radica en el fortalecimiento de la capacidad del Estado para recuperar el control efectivo de los espacios de encierro, reduciendo los riesgos de corrupción, economías ilegales intramuros e infiltración criminal que hoy erosionan la legitimidad institucional y alimentan la inseguridad en el exterior. Al integrar en una sola entidad la conducción del sistema penitenciario adulto y del sistema de reinserción social juvenil, se elimina la fragmentación que ha limitado históricamente la respuesta estatal frente a estas amenazas.



La SUNIR, en ese sentido, permite que el internamiento deje de operar como un ámbito opaco y desarticulado, y pase a gestionarse bajo un marco único de gobernanza, planificación estratégica y control institucional, lo que se traduce en mayor previsibilidad, mayor transparencia y mejores capacidades de supervisión. Para la ciudadanía, esto implica un sistema menos vulnerable a la captura criminal y más orientado a la protección del interés público.

Asimismo, la creación de la SUNIR tiene un impacto relevante en la reducción de la reincidencia delictiva, al posibilitar una gestión integrada del ciclo completo de internamiento, egreso y pos-egreso. La articulación entre seguridad, tratamiento y reinserción social permite intervenir de manera más efectiva sobre los factores de riesgo que reproducen la violencia y el delito, fortaleciendo los procesos de resocialización tanto en personas adultas privadas de libertad como en adolescentes en conflicto con la ley penal. Esta continuidad institucional, inexistente en el modelo actual, constituye un beneficio directo para la seguridad ciudadana y la convivencia social.

Adicionalmente, la SUNIR contribuye a restituir la confianza ciudadana en las instituciones de justicia, al fortalecer la integridad institucional y establecer estándares comunes de gestión, supervisión y rendición de cuentas. Además, un sistema de internamiento más controlado, menos violento y orientado a la reinserción reduce la





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

percepción de impunidad y refuerza la idea de que el Estado es capaz de gobernar espacios históricamente asociados al desorden y la ilegalidad.

Finalmente, el impacto de la SUNIR para la ciudadanía debe entenderse en clave preventiva y de largo plazo. Al intervenir de manera estructural sobre las condiciones criminógenas del encierro, la SUNIR no solo responde a la crisis actual del sistema penitenciario y juvenil, sino que contribuye a disminuir la reproducción intergeneracional del delito, particularmente en el tránsito de adolescentes al sistema penal adulto. Este enfoque sistémico refuerza la seguridad ciudadana no como una respuesta meramente punitiva, sino como una política pública integral orientada a la reducción sostenible de la criminalidad.

B. Análisis del impacto cuantitativo vinculado al desempeño presupuestal de INPE

El análisis cuantitativo del desempeño presupuestal del INPE evidencia de manera consistente una brecha estructural entre la programación presupuestaria multianual y la capacidad real de ejecución institucional. Esta brecha constituye un impacto cuantificable directo de la fragmentación institucional que caracteriza actualmente al sistema penitenciario nacional y sustenta la necesidad de una reforma estructural de gobernanza.

La capacidad de gasto de una entidad pública no se mide únicamente por el nivel de devengado alcanzado al cierre del ejercicio fiscal, sino por su habilidad para sostener el presupuesto asignado inicialmente (PIA), ejecutar de manera progresiva y eficiente los recursos, y cerrar brechas de infraestructura e inversión sin recurrir a anulaciones sistemáticas. Bajo este enfoque, el análisis de la variación PIA-PIM del INPE durante el periodo 2020-2025 revela debilidades estructurales persistentes:

Tabla 19

Variación del presupuesto inicial vs presupuesto modificado a nivel de Pliego INPE 2020-2025¹³

GENERICAS DE GASTO	VARIACION PIA-PIM 2020	VARIACION PIA-PIM 2021	VARIACION PIA-PIM 2022	VARIACION PIA-PIM 2023	% AVANCE PIA-PIM 2024	% AVANCE PIA-PIM 2025
2.1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	8,386,739	99,146	10,757,934	8,109,246	- 21,767,515	- 19,291,165
2.2 PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	- 253,343	205,920	328,840	597,986	1,200,235	194,280
2.3 BIENES Y SERVICIOS	25,953,185	3,972,882	21,895,727	27,625,554	32,926,843	28,365,133
2.4 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	126,856	249,139	61,447	129,139	174,139	2,949

¹³Elaborado sobre información extraída de Consulta Amigable del MEF el 18 de diciembre del 2025.



2.5 OTROS GASTOS	794,604	93,100	2,042,549	3,556,846	1,585,724	- 1,130,843
2.4 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS (INVERSION)	-	-	7,434,898	5,202,631	-	-
2.6 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS (INVERSION)	- 69,341,759	3,345,566	- 78,402,458	2,818,905	1,699,425	78,843,970

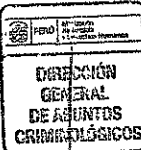
Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Del análisis de la Tabla 19. Variación del Presupuesto Inicial vs. Presupuesto Modificado del Pliego INPE (2020-2025), se identifican anulaciones presupuestarias significativas, particularmente en la Genérica 2.6 – Adquisición de Activos No Financieros (inversión).

Durante los ejercicios 2020 y 2022, se registran anulaciones de –S/ 69,341,759 y –S/ 78,402,458, respectivamente. Estas reducciones no responden a decisiones discrecionales de política fiscal, sino a la incapacidad técnica y administrativa del INPE para viabilizar sus proyectos de inversión, lo que obliga al retiro de recursos para evitar la paralización de fondos del Tesoro Público.



Este patrón evidencia que el INPE no logra sostener su programación inicial, invalidando la formulación presupuestaria y demostrando una débil capacidad institucional para convertir planificación en ejecución efectiva.



Adicionalmente, la Genérica 2.1 –Personal y Obligaciones Sociales presenta variaciones negativas críticas en los años 2024 y 2025, superiores a –S/ 19 millones, lo que revela deficiencias en la previsión de la planilla nominal y la existencia de plazas presupuestadas que no han sido gestionadas ni cubiertas oportunamente. Esta situación impacta directamente en la operatividad, la seguridad penitenciaria y la continuidad de los servicios intramuros.

La recurrencia de variaciones globales negativas significativas —S/ 34.3 millones en 2020 y –S/ 35.8 millones en 2022– permite afirmar que el INPE carece de capacidad técnica instalada para ejecutar los techos presupuestarios solicitados, confirmando una sobrestimación estructural en la fase de formulación.

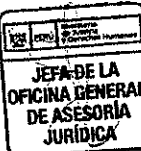
Asimismo, el análisis del avance del presupuesto institucional por genérica de gasto (Tabla 20) muestra que, si bien las partidas de Personal (2.1) y Bienes y Servicios (2.3) alcanzan niveles cercanos o superiores al 99% en la mayoría de los años, esta ejecución responde a un cumplimiento inercial del gasto corriente, no a una mejora estructural de la gestión.

Por el contrario, la Genérica 2.6 – Inversiones presenta niveles de ejecución críticamente bajos: 38% en 2021 y 39% en 2025, confirmando que la entidad no solo pierde presupuesto en la etapa de programación, sino que fracasa en ejecutar incluso el saldo residual asignado. Este colapso operativo se evidencia en la ejecución nula (0%) de proyectos estratégicos durante 2021, como:

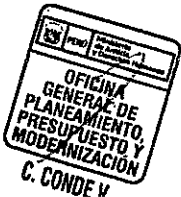
- El mejoramiento del sistema de información para la gestión de inversiones (CUI 2186391).
- La construcción de sistemas de tratamiento de aguas residuales en los establecimientos penitenciarios de Piura y Huaral.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



C. CONDE V.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

- El resultado es una reversión ineficiente de recursos al Tesoro Público y el estancamiento sostenido del cierre de brechas de infraestructura penitenciaria.

De esta Tabla también se puede afirmar lo siguiente:

- **Rebajas críticas en gastos de capital (Partida 2.6):** Durante los ejercicios 2020 y 2022, se observan anulaciones presupuestarias masivas que ascienden a -S/ 69,341,759 y -S/ 78,402,458 respectivamente. De ahí que se evidencie que el INPE no pudo sostener su presupuesto inicial. En términos presupuestarios, estas anulaciones indican que la entidad no logró la viabilidad técnica o administrativa de sus inversiones, resultando en el retiro de fondos para evitar la parálisis de recursos del tesoro público.
- **Inconsistencia en la gestión de recursos humanos (Partida 2.1):** Para los periodos 2024 y 2025, se proyectan variaciones negativas superiores a los S/ 19 millones. Esto evidencia una deficiencia en la previsión de la Planilla Nominal, sugiriendo la existencia de plazas presupuestadas que no han sido debidamente gestionadas o cubiertas, lo que impacta directamente en la operatividad de la institución.
- **Sobrestimación administrativa:** La recurrencia de variaciones negativas globales críticas en los años 2020 (-S/ 34.3 millones) y 2022 (-S/ 35.8 millones) permite concluir que la entidad carece de la capacidad técnica instalada para ejecutar los techos presupuestarios solicitados en la fase de formulación.



Por otro lado, la recurrente reducción del presupuesto ($PIM < PIA$) demuestra una baja capacidad de gestión y gasto, invalidando la programación inicial y obligando a realizar ajustes a la baja para evitar saldos de balance elevados por inacción (Tabla 21):

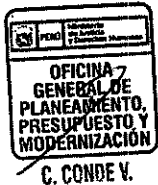
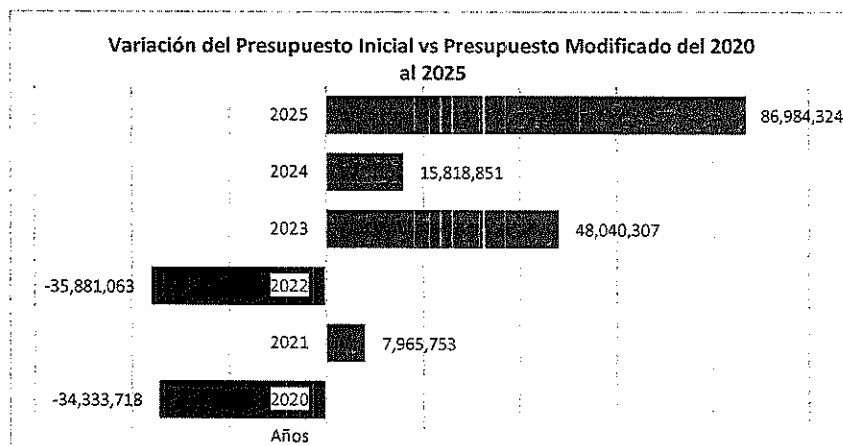


Figura 7

Variación del presupuesto inicial vs. presupuesto modificado del 2020-2025



B. CHANORRO L.

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

A pesar de las rebajas presupuestarias identificadas en la etapa de programación (PIA-PIM), el nivel de ejecución devengado revela una gestión reactiva y deficiencias críticas en proyectos de inversión:

- **Genérica de gasto 2.6 (Inversiones):** Se observan niveles de avance deficiente del 38% (2021) y 39% (2025). Estos indicadores confirman que la entidad no solo experimenta reducciones en su techo presupuestario inicial (PIA-PIM), sino que manifiesta una incapacidad técnica para ejecutar el saldo residual asignado. Esta parálisis operativa se evidencia en la ejecución nula 0% durante el ejercicio 2021 de proyectos estratégicos, tales como el mejoramiento del sistema de



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

información para la gestión de inversiones (CUI 2186391) y la construcción de sistemas de tratamiento de aguas residuales en los establecimientos penitenciarios de Piura y Huaral. Dicho escenario deriva en una ineficiente reversión de recursos al Tesoro Público y en el estancamiento del cierre de brechas en infraestructura.

- **Cumplimiento inercial en gasto corriente:** Las partidas de Personal (2.1) y Bienes y Servicios (2.3) muestran niveles cercanos al 100% en la mayoría de años. Esto indica que la capacidad de gasto de la unidad se limita exclusivamente al gasto operativo y administrativo, pero fracasa sistemáticamente en la generación de activos o inversión pública.
- **Deterioro de la Gestión en el periodo 2025:** Se identifica una caída generalizada en la eficacia de todas las partidas, con un promedio total de ejecución de apenas 79% a la fecha. El descenso en Personal (82%) y Bienes (91%) siendo el último mes del año en curso sugiere una crisis administrativa que impide el cumplimiento de metas básicas hacia el cierre del periodo.

Tabla 20

Avance del Presupuesto Institucional por Genérica de Gastos del INPE, periodo 2020-2025

UNIDAD EJECUTORA	% AVANCE 2020	% AVANCE 2021	% AVANCE 2022	% AVANCE 2023
2.1 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	- 99%	- 99%	- 100%	- 98%
2.2 PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	- 100%	- 92%	- 98%	- 100%
2.3 BIENES Y SERVICIOS	- 100%	- 97%	- 99%	- 99%
2.4 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	- 100%	- 100%	- 90%	- 100%
2.5 OTROS GASTOS	- 94%	- 97%	- 100%	- 100%
2.4 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS (INVERSION)	- -	- -	- 100%	- 100%
2.6 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS (INVERSION)	- 100%	- 38%	- 97%	- 97%

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF



Tabla 21
Avance del Presupuesto Institucional por Genérica de Gastos del INPE, periodo 2020-2025 en %

- % AVANCE 2024	- % AVANCE 2025
- 99%	- 82%
- 100%	- 98%
- 100%	- 91%
- 100%	- 100%
- 94%	- 98%
- -	- -
- 100%	- 39%



Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Aquí, se observa una marcada concentración de la ejecución en el IV Trimestre a lo largo de la serie histórica, lo que técnicamente se conoce como “cuello de botella” presupuestal.



- **Concentración del gasto:** Mientras que en los dos primeros trimestres el avance promedio apenas alcanza el 21% - 23%, es en el último trimestre donde se registra el mayor pico de devengado (llegando al 30% en 2023 y 2024).
- **Deficiencia en la gestión:** Este comportamiento evidencia una falta de planificación operativa, ya que el gasto no es progresivo. La acumulación de ejecución hacia el cierre del año fiscal incrementa el riesgo de un gasto ineficiente o apresurado para evitar la reversión de saldos.

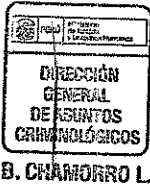


Tabla 22
Porcentaje de Avance Trimestral del Devengado, Periodo 2020-2025

TRIMESTRE	% AVANCE 2020	% AVANCE 2021	% AVANCE 2022	% AVANCE 2023	% AVANCE 2024	% AVANCE 2025
I TRIMESTRE	21%	20%	23%	22%	21%	22%
II TRIMESTRE	21%	21%	23%	22%	23%	21%
III TRIMESTRE	27%	22%	25%	24%	26%	23%
IV TRIMESTRE	29%	25%	29%	30%	30%	19%

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

El desagregado del avance presupuestal por Unidades Ejecutoras permite concluir que la deficiencia de gasto no es generalizada.

Así también, puede evidenciarse que la Oficina General de Infraestructura es el punto crítico de la institución, ya que registra caídas drásticas en su ejecución en 2021 (40%) y 2025 (41.7%). Estos valores son los que arrastran el promedio total hacia abajo,



confirmando que la sede central no tiene capacidad para devengar los recursos destinados a obras, lo que ha generado un cuello de botella.

Tabla 61
Desempeño Presupuestal Comparativo por Sedes Regionales y Oficinas Nacionales según Niveles de Ejecución, Periodo 2020-2025

UNIDAD EJECUTORA	AVANCE 2020	AVANCE 2021	AVANCE 2022	AVANCE 2023	AVANCE 2024	AVANCE 2025
INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO-SEDE CENTRAL-LIMA	97%	98%	99%	98%	99%	92.5%
OFICINA REGIONAL LIMA	99%	99%	99%	99%	100%	91.4%
OFICINA REGIONAL NORTE CHICLAYO	96%	99%	99%	99%	100%	90.9%
OFICINA REGIONAL ORIENTE PUCALLPA	97%	98%	100%	97%	100%	92.0%
OFICINA REGIONAL CENTRO HUANCAYO		99%	100%	99%	100%	97.2%
OFICINA REGIONAL SUR ORIENTE CUSCO	97%	100%	100%	97%	100%	95.6%
OFICINA REGIONAL SUR AREQUIPA	96%	99%	100%	99%	100%	85.8%
OFICINA GENERAL DE INFRAESTRUCTURA	92%	40%	98%	99%	100%	41.7%
OFICINA REGIONAL ALTIPLANO PUNO	96%	99%	99%	99%	100%	91.4%
OFICINA REGIONAL NOR ORIENTE SAN MARTIN	98%	99%	100%	98%	100%	92.8%

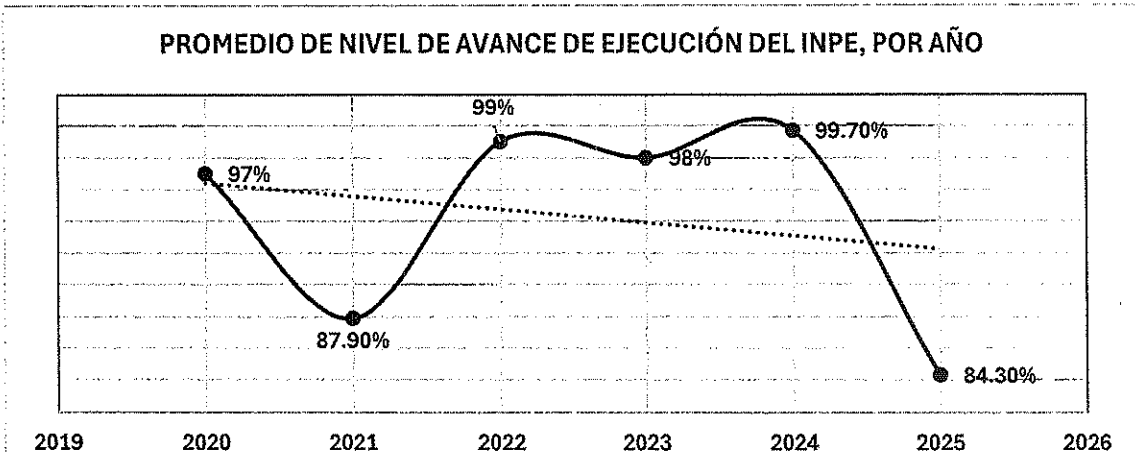
Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

El gráfico siguiente muestra la evolución del promedio de nivel de ejecución presupuestal del INPE entre los años 2020 y 2025, evidenciando un comportamiento irregular y no sostenible en el tiempo. Si bien en los años 2022, 2023 y 2024 se alcanzaron niveles de ejecución cercanos o superiores al 98%, estos resultados no responden a una mejora estructural del proceso, sino a una ejecución inercial concentrada en gasto corriente, tal como se evidencia en la baja ejecución de inversiones. Esto evidencia el impacto cuantificable de una fragmentación institucional.



Figura 8.

Promedio de nivel de avance de ejecución del INPE 2019 - 2025



Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Como sustento final de la deficiente gestión, se integra el impacto del control posterior realizado por la Contraloría General de la República. A través de 22 Informes de Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad, se ha determinado un Monto de Investigación total de S/ 112,368,742.42.

- **Perjuicio económico identificado:** Las acciones de control han cuantificado un perjuicio económico acumulado de S/ 4,984,197.93 en contra del Estado.
- **Correlación con la ineficiencia de gasto:** Los años con mayores montos bajo investigación coinciden con los periodos de parálisis en la Oficina General de Infraestructura y las bajas ejecuciones en la genérica 2.6. Esto permite aseverar que la falta de capacidad de gasto no es un hecho aislado, sino que está directamente relacionada con irregularidades administrativas que obstaculizan la inversión pública.

Tabla 23

Montos objeto de Investigación y Perjuicio Económico identificado por la Contraloría General de la República

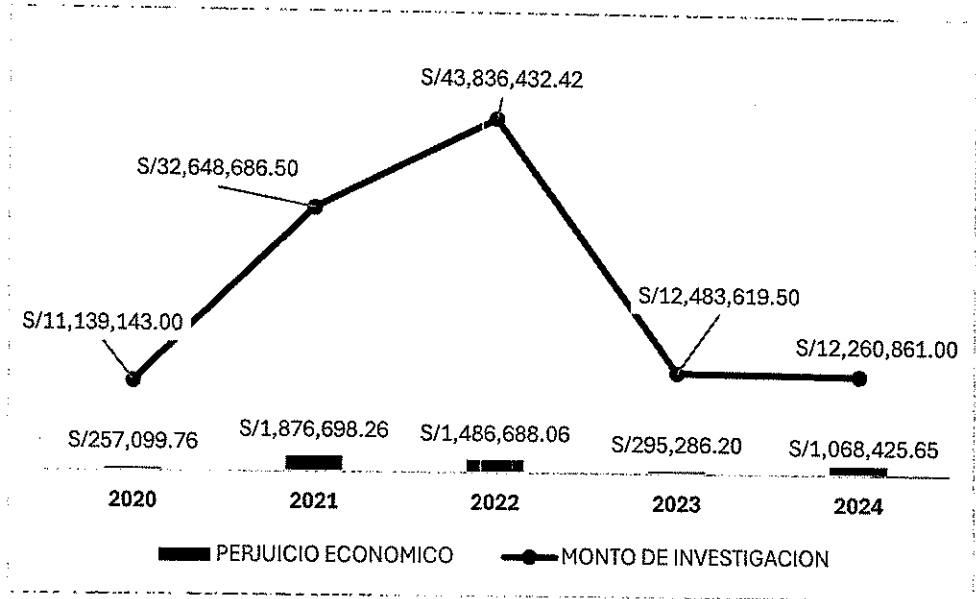
AÑO	MONTO DE INVESTIGACION	PERJUICIO ECONOMICO
2020	S/ 11,139,143.00	S/ 257,099.76
2021	S/ 32,648,686.50	S/ 1,876,698.26
2022	S/ 43,836,432.42	S/ 1,486,688.06
2023	S/ 12,483,619.50	S/ 295,286.20
2021	S/ 12,260,861.00	S/ 1,068,425.65

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Figura 9.

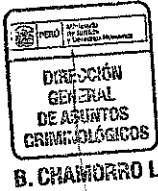


Promedio de nivel de avance de ejecución del INPE



Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

La identificación de 22 informes de control específico con un perjuicio económico superior a los S/ 4.9 millones revela que la baja capacidad de gasto no es solo técnica, sino que está asociada a riesgos de integridad. El manejo de más de S/ 112 millones bajo investigación invalida la continuidad del actual sistema de gestión de infraestructura bajo la Sede Central del INPE.



De ahí que también pueda observarse la necesidad de mejorar la coherencia entre programación y ejecución, y elevar la capacidad de devengado, particularmente en infraestructura penitenciaria. Este es el ancla presupuestaria sobre la que se ubicara SUNIR.

C) Análisis del impacto cuantitativo vinculado al desempeño presupuestal de PRONACEJ

El análisis cuantitativo del desempeño presupuestal del Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) evidencia de manera consistente una brecha estructural entre la programación presupuestaria multianual y la capacidad real de ejecución institucional.

La capacidad de gasto de una entidad pública no se mide únicamente por el nivel de devengado alcanzado al cierre del ejercicio fiscal, sino por su habilidad para sostener el presupuesto asignado inicialmente (PIA), ejecutar de manera progresiva y eficiente los recursos, y cerrar brechas de infraestructura e inversión sin recurrir a anulaciones sistemáticas. Bajo este enfoque, el análisis de la variación PIA-PIM del PRONACEJ durante el periodo 2020-2025 revela debilidades en materia a ejecución de Proyectos persistentes:





Tabla 24

Variación del presupuesto inicial vs presupuesto modificado a nivel de Unidad Ejecutora PRONACEJ 2020-2025¹⁴

GENERICAS DE GASTO	VARIACION PIA-PIM 2020	VARIACION PIA-PIM 2021	VARIACION PIA-PIM 2022	VARIACION PIA-PIM 2023	VARIACION PIA-PIM 2024	VARIACION PIA-PIM 2025
2.1.PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	13,898,509	-1,394,317	170,300	136,800	-2,206,011	-1,320,247
2.2.PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	2,279,048			-338,173	-221,000	-227,987
2.3.BIENES Y SERVICIOS	44,109,720	7,719,874	17,716,348	14,903,538	17,470,085	11,946,287
2.4.DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	3,120			999,412		
2.5.OTROS GASTOS	30,418	41,598	77,974	48,528	-258,804	-54,333
2.6.ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	1,277,209	668,205	-344,112	-10,182,401	-3,606,612	-6,635,602

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Del análisis de la Tabla 24. Variación del Presupuesto Inicial vs. Presupuesto Modificado del Unidad Ejecutora PRONACEJ (2020-2025), se identifican anulaciones presupuestarias significativas.

Asimismo, no se registran anulaciones presupuestarias debido a que el PRONACEJ fue creado en el año 2019, mediante el Decreto Supremo N.º 006-2019-JUS. En ese contexto, el programa no fue considerado en el proceso de programación multianual presupuestaria para dicho año, por lo que las asignaciones se efectuaron mediante transferencias durante el ejercicio fiscal 2020.

Sin embargo, en los años posteriores se observa un comportamiento recurrente de anulaciones presupuestarias en diversas genéricas de gasto, particularmente en la 2.1 Personal y Obligaciones Sociales, 2.2 Pensiones y Otras Prestaciones Sociales, 2.5 Otros Gastos y 2.6 Adquisición de Activos No Financieros. Este patrón evidencia que el PRONACEJ no logra sostener su programación presupuestaria inicial, lo que debilita la consistencia del proceso de formulación presupuestaria y pone de manifiesto limitaciones en la capacidad institucional para traducir la planificación en una ejecución efectiva, tanto en la contratación de personal como en la viabilización de proyectos de inversión. Como consecuencia, se producen retiros de recursos a fin de evitar la inmovilización de fondos del Tesoro Público.

En particular, la Genérica 2.1 – Personal y Obligaciones Sociales registra variaciones negativas relevantes en los años 2021, 2024 y 2025, superiores a S/ 4,9 millones, lo cual denota deficiencias en la estimación de la planilla presupuestada, así como la existencia de plazas financiadas que no fueron convocadas ni cubiertas oportunamente. Esta situación podría afectar la continuidad operativa de la entidad, así como el

¹⁴Elaborado sobre información extraída de Consulta Amigable del MEF el 31 de diciembre del 2025.



adecuado funcionamiento y la seguridad de los centros juveniles a cargo del PRONACEJ.

Por su parte, la **Genérica 2.2 – Pensiones y Otras Prestaciones Sociales** muestra variaciones negativas sostenidas entre los años 2022 y 2025, asociadas principalmente al gasto en seguros médicos, lo que evidencia inconsistencias en la proyección de estas obligaciones.

Finalmente, la **Genérica 2.6 – Adquisición de Activos No Financieros** registra, desde el año 2022 hasta el 2025, variaciones negativas críticas vinculadas exclusivamente a inversión pública, lo que permite afirmar la limitada capacidad de ejecución de proyectos de inversión por parte del PRONACEJ, constituyéndose en uno de los principales factores que afectan la eficiencia del gasto institucional.

Tabla 25
Avance del Presupuesto Institucional por Genérica de Gastos del PRONACEJ, periodo 2020-2025

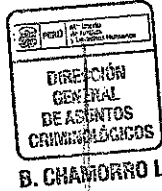
GENERICAS DE GASTO	% AVANCE 2020	% AVANCE 2021	% AVANCE 2022	% AVANCE 2023	% AVANCE 2024	% AVANCE 2025
2.1.PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	78%	93%	98%	96%	100%	100%
2.2.PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	80%	96%	91%	100%	98%	100%
2.3.BIENES Y SERVICIOS	98%	99%	98%	100%	98%	100%
2.4.DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	100%			100%		
2.5.OTROS GASTOS	96%	100%	92%	100%	64%	100%
2.6.ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	92%	95%	91%	69%	95%	95%
TOTAL	93%	98%	97%	97%	99%	99%

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Asimismo, el análisis del avance del presupuesto institucional por genérica de gasto (Tabla 25) evidencia que, si bien las genéricas 2.1 Personal y Obligaciones Sociales, 2.2 Pensiones y Otras Prestaciones Sociales y 2.3 Bienes y Servicios alcanzan niveles de ejecución cercanos o superiores al 99% en la mayoría de los ejercicios analizados, dicho desempeño responde principalmente a la ejecución del gasto corriente luego de las anulaciones presupuestarias previamente efectuadas, y no a una mejora estructural en los procesos de planificación, programación y gestión presupuestaria.

Por el contrario, la Genérica 2.5 Otros Gastos y 2.6 – Inversiones presentan niveles de ejecución bajos: 64% en 2024 y 69% en 2023, respectivamente, confirmando que la entidad no solo pierde presupuesto en la etapa de ejecución, sino que fracasa en ejecutar incluso el saldo residual asignado.

Dicha situación se ve reflejada de manera crítica en la ejecución del Proyecto de Inversión N.º 2489907: “Adquisición de equipo de centro de control y monitoreo, software y grupo electrógeno; construcción de centro de datos; además de otros activos, en los Centros Juveniles de Medio Cerrado – Multidepartamental”, el cual, en el marco de la Genérica 2.6 – Adquisición de Activos No Financieros, registra un nivel de ejecución de apenas 35%, contribuyendo de manera significativa a la baja ejecución global de dicha genérica, que alcanzó solo el 69%. Este resultado evidencia deficiencias operativas y de gestión en la conducción de los proyectos de inversión pública.



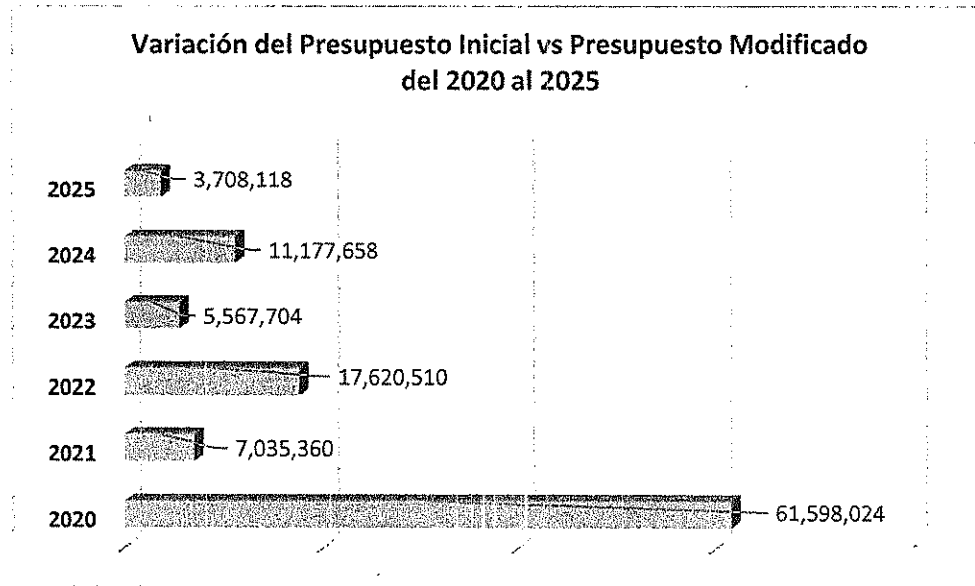


PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Figura 10

Variación del presupuesto inicial vs. presupuesto modificado del 2020-2025

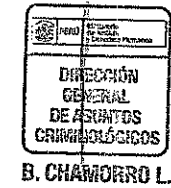


Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Cabe precisar que, en el año 2020, el monto aproximado de S/ 61 millones corresponde al Presupuesto Institucional Modificado (PIM), dado que la entidad no contó con Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) en dicho ejercicio, debido a su reciente creación.

Sobre dicha base, y a pesar de las rebajas presupuestarias identificadas durante la ejecución del presupuesto (PIA-PIM) en los años posteriores, se observa que, a nivel de Unidad Ejecutora, el PRONACEJ ha incrementado su presupuesto global a lo largo del período analizado.

Este incremento presupuestal se explica, principalmente, por las transferencias y/o modificaciones presupuestales de recursos destinadas a la contratación de personal bajo la modalidad de locación de servicios. No obstante, esta situación pone de manifiesto una limitada capacidad de gestión institucional, en tanto que, conforme se evidencia en la Tabla N.º 24 "Variación del Presupuesto Inicial vs. Presupuesto Modificado a nivel de Unidad Ejecutora PRONACEJ 2020-2025", se registran reducciones del marco presupuestal en la Genérica 2.1 – Personal y Obligaciones Sociales, lo cual revela inconsistencias entre la programación del gasto en personal y las necesidades reales de recursos humanos, obligando a recurrir a mecanismos extraordinarios de contratación durante la ejecución presupuestaria.



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.

Tabla 26

Porcentaje de Avance Trimestral del Devengado, Periodo 2020-2025

TRIMESTRE	% AVANCE 2020	% AVANCE 2021	% AVANCE 2022	% AVANCE 2023	% AVANCE 2024	% AVANCE 2025
I TRIMESTRE	18%	20%	16%	21%	22%	21%
II TRIMESTRE	23%	22%	20%	22%	22%	24%
III TRIMESTRE	24%	23%	27%	24%	24%	22%



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

IV TRIMESTRE	28%	32%	35%	30%	29%	33%
--------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

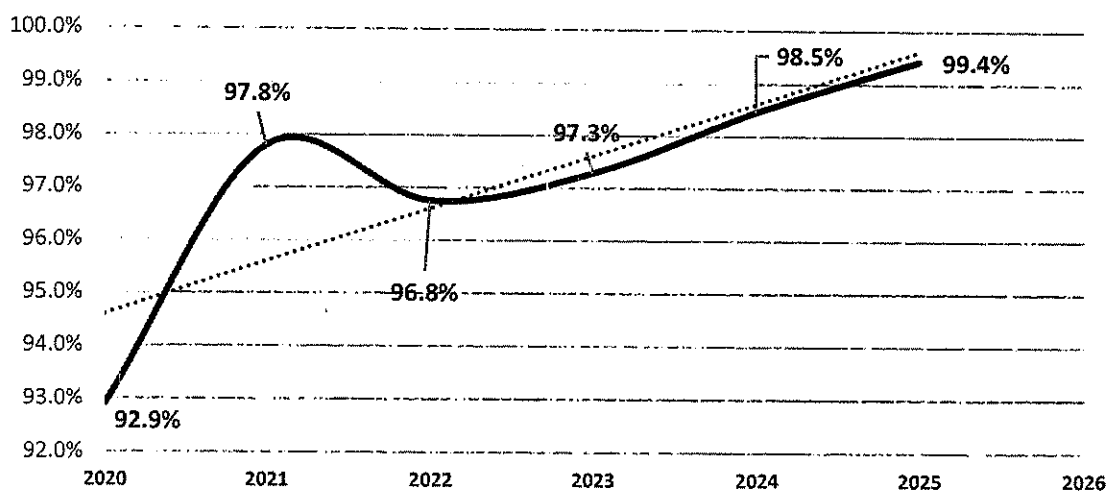
Aquí, se observa una marcada concentración de la ejecución en el IV Trimestre a lo largo de la serie histórica, lo que técnicamente se conoce como “cuello de botella” presupuestal.

- **Concentración del gasto:** Mientras que en los dos primeros trimestres el avance promedio apenas alcanza el 16% - 24%, es en el último trimestre donde se registra el mayor pico de devengado (llegando al 32%, 35% y 33% en 2021, 2022 y 2025 respectivamente).
- **Deficiencia en la gestión:** Este comportamiento evidencia una falta de planificación operativa, ya que el gasto no es progresivo. La acumulación de ejecución hacia el cierre del año fiscal incrementa el riesgo de un gasto ineficiente o apresurado para evitar la reversión de saldos.

Figura 11.

Promedio de nivel de avance de ejecución del PRONACEJ 2020 - 2025

PROMEDIO DE NIVEL DE AVANCE DE EJECUCION DEL PRONACEJ, POR AÑO



El gráfico siguiente muestra la evolución del promedio de nivel de ejecución presupuestal del PRONACEJ entre los años 2020 y 2025, evidenciando un comportamiento irregular y no sostenible en el tiempo. Si bien en los años 2024 y 2025 se alcanzaron niveles de ejecución superiores al 98%, estos resultados no responden a una mejora estructural del proceso, sino a una ejecución inercial concentrada en gasto corriente, tal como se evidencia en la baja ejecución de inversiones. Esto evidencia el impacto cuantificable de una fragmentación institucional.

Finalmente, cabe señalar que, a la fecha, no se han identificado informes de control posterior emitidos por la Contraloría General de la República que hayan determinado la existencia de perjuicio económico al Estado en la gestión del PRONACEJ. Esta situación podría estar asociada, entre otros factores, a la reciente creación de la entidad, así como al período aún limitado de maduración de sus sistemas de gestión administrativa, presupuestaria y de control interno.

No obstante, la ausencia de determinaciones de perjuicio económico no debe interpretarse como un indicador de eficiencia o solidez en la gestión presupuestaria, sino como una condición que requiere ser analizada en el marco del riesgo fiscal y operativo, considerando las debilidades identificadas en la programación, ejecución y



sostenibilidad del gasto público, las cuales podrían materializarse en observaciones de control de mayor impacto en ejercicios posteriores, de no adoptarse medidas correctivas oportunas.

D) Análisis del impacto cuantitativo vinculado al desempeño presupuestal de PRONAPRES

El Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (en adelante, PRONAPRES) tiene como objetivo fortalecer las capacidades de la población que convive en contextos de riesgo criminógeno, a fin de prevenir la iniciación o reincidencia en conductas delictivas, promoviendo comportamientos prosociales en adolescentes. Asimismo, el programa se encarga de la formulación, seguimiento y supervisión de inversiones públicas en infraestructura penitenciaria y centros juveniles.

El análisis cuantitativo del desempeño presupuestal del PRONAPRES se limita al año 2025, debido a que el programa fue creado mediante Decreto Supremo N.º 006-2025-JUS y no cuenta con información histórica de ejercicios anteriores. En consecuencia, los resultados reflejan únicamente la ejecución de los recursos asignados durante su primer año de funcionamiento.

A continuación, se presenta un análisis del presupuesto de 2025, considerando únicamente las **secuencias funcionales 231 y 358** que pertenece al Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social, que corresponden al pliego del MINJUSDH.

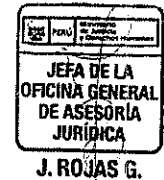
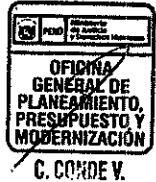


Tabla 27
Avance del Presupuesto Institucional por Genérica de Gastos del PRONAPRES, 2025

GENERICAS DE GASTO	PIM	DEVENG	% AVANCE 2025
2.1.PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	353,220	352,262	100%
2.3.BIENES Y SERVICIOS	283,200	264,695	93%
2.6.ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	10,940	1,720	16%
TOTAL	647,360	618,677	96%

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

Asimismo, el análisis del avance del presupuesto institucional por genérica de gasto (Tabla 27) evidencia que, si bien las genéricas 2.1 – Personal y Obligaciones Sociales y 2.3 – Bienes y Servicios alcanzaron niveles de ejecución superiores al 90%, la Genérica 2.6 – Adquisición de Activos No Financieros presentó una ejecución significativamente baja, de apenas 16%.

A continuación, se presenta el detalle por específica de gasto, lo que permite identificar la paralización de recursos y las deficiencias operativas en adquisiciones.

Tabla 28
Detalle del Presupuesto Institucional por Específica de Gastos del PRONAPRES, 2025

GENERICAS DE GASTO	PIM	DEVENG	% AVANCE 2025
--------------------	-----	--------	---------------



2.1.PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	353,220	352,262	100%
2.1.1.13.1.2. Contrato administrativo de servicios - transitorio	336,679	336,678	100%
2.1.1.9.1.4. Aguinaldos de Contrato Administrativo de Servicios	4,406	4,317	98%
2.1.3.1.1.15. contribuciones a salud de contrato administrativo de servicios	12,135	11,267	93%
2.3.BIENES Y SERVICIOS	283,200	264,695	93%
2.3.2.7.13.98. Otros Servicios Técnicos y Profesionales desarrollados por Personas Jurídicas	40,000	40,000	100%
2.3.2.9.1.1. Locación de Servicios Realizados por Persona Natural	243,200	224,695	92%
2.6.ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	10,940	1,720	16%
2.6.3.2.1.2. Mobiliario	8,900	0	0%
2.6.3.2.2.1. Maquinas y Equipos	2,040	1,720	84%
TOTAL	647,360	618,677	96%

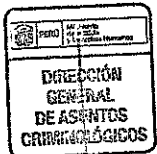
Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

El análisis del avance del presupuesto institucional del PRONAPRES para el año 2025 evidencia un comportamiento diferenciado según la naturaleza del gasto. Las genéricas 2.1 – Personal y Obligaciones Sociales y 2.3 – Bienes y Servicios presentan niveles de ejecución elevados, alcanzando 100% y 93%, respectivamente. Dentro de la genérica 2.1, los Contratos Administrativos de Servicios (transitorios) muestran ejecución total, mientras que los aguinaldos y las contribuciones a ESSALUD registran 98% y 93%, respectivamente. En la genérica 2.3, los Otros Servicios Técnicos y Profesionales desarrollados por Personas Jurídicas presentan 100% de ejecución, mientras que la locación de servicios realizados por persona natural alcanza 92%.

Por el contrario, la Genérica 2.6 – Adquisición de Activos No Financieros presenta una ejecución significativamente baja, de apenas 16%. En particular, el mobiliario no registró ejecución (0%), mientras que la compra de máquinas y equipos alcanzó 84%. Esta baja ejecución se explica principalmente por cambios en la dirección del PRONAPRES la cual detuvo todos los procesos que se encontraban en marcha, lo que impidió la materialización de las adquisiciones programadas, afectando la disponibilidad de recursos para equipamiento necesario en la operación del programa.

Sobre dicha base, y a pesar de las rebajas presupuestarias identificadas durante la ejecución del presupuesto (PIA-PIM) en los años posteriores, se observa que, a nivel de PRONAPRES se ha incrementado su presupuesto global a lo largo del período analizado.

Este incremento presupuestal se explica, principalmente, por las transferencias y/o modificaciones presupuestales de recursos destinadas a la contratación de personal bajo la modalidad de locación de servicios que apoyarán la nueva gestión de la Dirección. No obstante, esta situación pone de manifiesto una limitada capacidad de gestión institucional, en tanto que, conforme se evidencia en la Tabla N.º 29, se registran reducciones del marco presupuestal en la Genérica 2.1 – Personal y Obligaciones Sociales, lo cual revela inconsistencias entre la programación del gasto n personal y las necesidades reales de recursos humanos, obligando a recurrir a mecanismos extraordinarios de contratación durante la ejecución presupuestaria.



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJÁS G.



C. CONDE V.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Tabla 29

Porcentaje de Avance Trimestral del Devengado, Periodo 2024-2025

TRIMESTRE	1.PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	3.BIENES Y SERVICIOS	6.ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS
I TRIMESTRE	0%	0%	0%
II TRIMESTRE	14%	0%	0%
III TRIMESTRE	40%	1%	0%
IV TRIMESTRE	46%	92%	16%

Nota. Elaboración a cargo de DGAC-MINJUSH sobre la base de datos de la Consulta Amigable del MEF

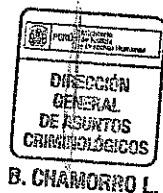
El análisis trimestral del avance presupuestal del PRONAPRES 2025 evidencia un patrón de ejecución extremadamente concentrado al cierre del ejercicio fiscal, lo que técnicamente se conoce como un “cuello de botella” presupuestal.



Concentración del gasto: Durante los tres primeros meses la ejecución fue mínima, con 0% en todas las genéricas en el I trimestre, 14% en Personal y 0% en las demás genéricas en el II trimestre, y apenas 40% en Personal, 1% en Bienes y Servicios y 0% en Adquisición de Activos No Financieros en el III trimestre. En el IV trimestre se concentra la mayor parte del gasto: 46% en Personal y Obligaciones Sociales, 92% en Bienes y Servicios y 16% en Adquisición de Activos No Financieros.



Deficiencia en la gestión: Este comportamiento evidencia una falta de planificación operativa, ya que el gasto no se distribuye de manera progresiva durante el año fiscal. La acumulación de la ejecución hacia el cierre del ejercicio incrementa el riesgo de un gasto apresurado o ineficiente, orientado únicamente a evitar la reversión de saldos, y refleja limitaciones en la capacidad de gestión presupuestal de la entidad.



Finalmente, cabe señalar que, a la fecha, no se han identificado informes de control posterior emitidos por la Contraloría General de la República que hayan determinado la existencia de perjuicio económico al Estado en la gestión del PRONAPRES. Esta situación se explica, en gran medida, por la reciente creación de la entidad en 2024, así como por el período limitado de maduración de sus sistemas de gestión administrativa, presupuestaria y de control interno.

E) Análisis del impacto cuantitativo vinculado a los recursos humanos de INPE, PRONACEJ y PRONAPRES



En la actualidad, en el INPE, el PRONACEJ y el PRONAPRES-infraestructura coexisten cuatro regímenes laborales distintos: el Decreto Legislativo N° 1057, que regula el Contrato Administrativo de Servicios (CAS); el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público; el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo; así como regímenes y carreras especiales. Esta coexistencia responde a la evolución histórica del INPE¹⁵ y del sistema penitenciario nacional, a diferencia de PRONACEJ que tiene en su mayoría personal CAS:

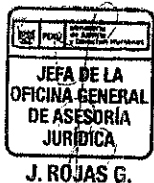


Tabla 30

Regímenes laborales INPE, PRONACEJ y PRONAPRES

¹⁵ PRONAPRES-infraestructura al haber absorbido a la Oficina de Infraestructura Penitenciaria del INPE también tiene estas mismas circunstancias en sus regímenes.



TIPO UNIDAD ORGANICA	NOMBRE	REGIMEN_LABORAL
PLIEGO	INPE	Carreras especiales Profesionales de la salud
PLIEGO	INPE	Carreras especiales Servidor Penitenciario
PLIEGO	INPE	D.L.276
PLIEGO	INPE	D. Leg. 1057 CAS
EJECUTORA	PRONACEJ	D.L.728
EJECUTORA	PRONACEJ	D. Leg. 1057 CAS
UNIDAD ORGANICA	PRONAPRES-OIP	D. Leg. 1057 CAS

Nota: Elaborado por DPC-MINJUSDH

En cuanto a proyecciones del recurso humano en las tres instituciones, al 2026 se tienen un total de 12,164 personas en los regímenes detallados en la Tabla 69. Al respecto debemos señalar que a lo largo del presente documento se evidencia un crecimiento sostenido de la población penitenciaria y de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Tabla 31

Proyecciones de recursos humanos INPE, PRONACEJ y PRONAPRES

2026	2027	2028	2029	2030	2031
No.	No.	No.	No.	No.	No.
12,164	12,164	12,164	12,164	12,164	12,164

Nota: Elaborado por DPC-MINJUSDH

Asimismo, si hablamos de las proyecciones del costo de recursos humanos, al 2026 este asciende a S/ 615,898,954.00. En ese sentido, y de acuerdo al comentario anterior este deberá irse incrementando paulatinamente, y acorde al crecimiento de recursos humanos que se establezca en su oportunidad.

Tabla 32

Proyecciones de costo de recursos humanos INPE, PRONACEJ y PRONAPRES

2026	2027	2028	2029	2030	2031
(S/)	(S/)	(S/)	(S/)	(S/)	(S/)
615,898,954.00	611,302,809.00	619,640,495.00	619,640,495.00	619,640,495.00	619,640,495.00

Nota: Elaborado por OGRH, OGPPM y DPC del MINJUSDH

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, debe indicarse que los recursos humanos deberán crecer oportunamente para responder a la demanda de los años siguientes de acuerdo a la necesidad de los servicios que brindará SUNIR. Sin embargo, es de precisarse que dicho crecimiento estará sujeta a la asignación presupuestal que el MEF apruebe en la APM y/o en las leyes anuales del presupuesto del sector público, en su oportunidad.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

En ese sentido, las tablas 31 y 32 solo reflejan la cantidad de personal con el cual se cuenta, y que será transferido, de acuerdo al año base (2026), mas no responde a la necesidad real de personal que el sistema penitenciario y de justicia juvenil tienen en la actualidad.

El detalle global de la presente información se presenta a continuación:



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROSAS G.



C. CONDE Y.

Tabla 33.
Tabla de crecimiento organizacional INPE, PRONACEJ y PRONAPRES

TIPO UNIDAD ORGANICA	NOMBRE	REGIMEN LABORAL	PEA					COSTO						
			2026	2027	2028	2029	2030	2031	2026	2027	2028	2029	2030	2031
PLIEGO	INPE	Carreras especiales Profesionales de la salud	96	96	96	96	96	96	10,783,419.84	10,783,419.84	10,783,419.84	10,783,419.84	10,783,419.84	10,783,419.84
PLIEGO	INPE	Carreras especiales Servidor Penitenciario	7,082	7,082	7,082	7,082	7,082	7,082	334,820,811.12	334,820,811.12	334,820,811.12	334,820,811.12	334,820,811.12	334,820,811.12
PLIEGO	INPE	D.L.276	2,338	2,338	2,338	2,338	2,338	2,338	97,176,857.32	97,176,857.32	97,176,857.32	97,176,857.32	97,176,857.32	97,176,857.32
PLIEGO	INPE	D. Leg. 1057 CAS	1,888	1,888	1,888	1,888	1,888	1,888	80,621,034.12	80,621,034.12	80,621,034.12	80,621,034.12	80,621,034.12	80,621,034.12
PLIEGO	INPE	Gastos variables, ocasionales y otros	-	-	-	-	-	-	53,866,958.60	49,492,830.60	57,830,516.60	57,830,516.60	57,830,516.60	57,830,516.60
EJECUTOR A	PRONACEJ	D.L.728	226	226	226	226	226	226	11,350,706.24	11,350,706.24	11,350,706.24	11,350,706.24	11,350,706.24	11,350,706.24
EJECUTOR A	PRONACEJ	D. Leg. 1057 CAS	488	488	488	488	488	488	21,181,520.52	21,181,520.52	21,181,520.52	21,181,520.52	21,181,520.52	21,181,520.52
EJECUTOR A	PRONACEJ	Gastos variables, ocasionales y otros	-	-	-	-	-	-	1,178,648.24	-	-	-	-	-
UNIDAD ORGANICA	PRONAPRE S-OIP	D. Leg. 1057 CAS	46	46	46	46	46	46	4,300,995.60	4,300,995.60	4,300,995.60	4,300,995.60	4,300,995.60	4,300,995.60
UNIDAD ORGANICA	PRONAPRE S-OIP	Gastos variables, ocasionales y otros	-	-	-	-	-	-	618,002.40	1,195,442.40	1,195,442.40	1,195,442.40	1,195,442.40	1,195,442.40
SUNIR			12,164	12,164	12,164	12,164	12,164	12,164	615,898,954.00	611,302,809.00	619,640,495.00	619,640,495.00	619,640,495.00	619,640,495.00

Fuente: Elaboración propia en base al reporte PRESUPUESTO ANUAL DE PERSONAL - 2026 -DGFRH
(*) Gastos variables y ocasionales, vinculados a beneficios sociales del personal (vacaciones truncas, uniformes, etc.)

JEFE DE LA
OFICINA GENERAL
DE ASESORIA
JURIDICA
J. RUIZ G.

DIRECCION GENERAL
DESARROLLO
NORMATIVO Y CALIDAD
REGULATORIA
C. BORDA G.

DIRECCION
GENERAL
DE ASUNTOS
CARCERARIOS
B. CHANORRO L.

OFICINA
GENERAL DE
PLANIFICACION Y
PRESUPUESTO
MODERNIZACION
C. CONDE V.

OFICINA GENERAL
DE
RECOPILACION
C. BENECH G.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Situación de la unidad orgánica de PRONAPRES-prevención social

Cabe señalar que la Unidad Orgánica de Prevención Social de PRONAPRES, que es donde se ubica el personal y la intervención preventiva “Cambiando Rumbos” no está siendo considerada dentro de las tablas 30, 31 y 32 presentadas anteriormente, debido a que cuentan con ámbitos de intervención diferentes.

La intervención “Cambiando Rumbos” trabaja con adolescentes y jóvenes que se encuentran en situación de riesgo criminógeno, pero que no han ingresado ni al sistema de justicia juvenil, ni al sistema penitenciario. Por su parte SUNIR solo atiende a las personas con medidas privativas de libertad y medidas socioeducativas, la pena privativa de libertad efectiva y suspendida, penas limitativas de derechos, las medidas alternativas a la pena privativa de libertad y la vigilancia electrónica personal.

A continuación, se presenta una tabla con el número de personal y presupuesto de la intervención “Cambiando Rumbos”, los cuales no están siendo parte de la transferencia a SUNIR:

Tabla No. 34.

Presupuesto que será transferido y que se conservará dentro del pliego MINJUSDH

TIPO UNIDAD ORGANICA	NOMBRE	REGIME NI LABORA L	PE A	PEA						COSTO					
				202 6	202 7	202 8	202 9	203 0	203 1	2026	2027	2028	2029	2030	2031
UNIDAD ORGANICA A	PRONAPRE S-Cambiando Rumbos	D. Leg. 1057 CAS		8	8	8	8	8	8	655,146. 24	655,146. 24	655,146. 24	655,146. 24	655,146. 24	655,146. 24

Fuente: Elaboración propia en base a los reporte
PRESUPUESTO ANUAL DE PERSONAL - 2026 -
DGFRH



B. CHAMORRO L.

5.1. Costos para la implementación de la propuesta de SUNIR

A. Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) - financiamiento 2026

El financiamiento para la implementación y operación de la SUNIR se sujeta al marco establecido por la Ley N° 32527¹⁶, por lo que las medidas que demanden recursos económicos se ejecutan con cargo al presupuesto formulado y asignado al Sector 06. Justicia, pliegos INPE y MINJUSDH, tramitándose las habilitaciones y/o modificaciones presupuestarias, según correspondan, conforme a las fases del proceso presupuestario regulado en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Los recursos presupuestarios identificados para el Año Fiscal 2026, orientados a la implementación de la SUNIR y al aseguramiento de la continuidad de los servicios públicos en materia de internamiento y reinserción social, ascienden a S/ 1 214 980 091,00 (Mil Doscientos Catorce Millones Novecientos Ochenta Mil Noventa y Uno y 00/100 Soles), con cargo a la Fuente de Financiamiento 1: Recursos Ordinarios.

En la siguiente tabla se presenta la asignación de recursos para el 2026, a nivel de categoría de Gasto y genérica de Gasto de acuerdo al siguiente detalle:

¹⁶ Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Tabla 35

Resumen de asignación de los recursos 2026 de la SUNIR

PLIEGO	ENTIDAD	GG	subgenerica determinada	PIA 2026	APM 2027	APM 2028	PROY 2029	PROY 2030
GOB. N. DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS				238,546,990.00	459,083,043.00	622,551,891.00	318,950,430.25	416,757,543.75
UE 001. PIPICA				85,666,507.00	184,217,519.00	370,790,507.00		
6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS - Inv				85,666,507.00	184,217,519.00	370,790,507.00		
UE 001. PRONAPRES				91,768,188.00	218,659,677.00	184,922,373.00	262,111,619.25	356,918,734.75
1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES				4,918,998.00	5,496,438.00	5,496,438.00	5,496,438.00	5,496,438.00
3. BIENES Y SERVICIOS				478,307.00	478,307.00	478,307.00	478,307.00	478,307.00
5. OTROS GASTOS				11,214.00	11,214.00	11,214.00	11,214.00	11,214.00
6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS - Inv				86,359,669.00	212,673,718.00	178,936,414.00	256,125,660.25	350,932,775.75
UE 004. PRONACEJ				61,112,295.00	56,205,847.00	56,838,811.00	56,838,811.00	56,838,811.00
1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES				33,710,875.00	32,911,418.00	32,911,418.00	32,911,418.00	32,911,418.00
2. PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES				1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00
3. BIENES Y SERVICIOS				25,458,981.00	21,503,977.00	22,136,941.00	22,136,941.00	22,136,941.00
5. OTROS GASTOS				274,487.00	122,500.00	122,500.00	122,500.00	122,500.00
GOB. N. DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS				976,433,101.00	979,584,498.00	991,347,123.00	991,347,123.00	991,347,123.00
061. INPE				976,433,101.00	979,584,498.00	991,347,123.00	991,347,123.00	991,347,123.00
1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES				577,269,081.00	572,894,953.00	581,232,639.00	581,232,639.00	581,232,639.00
2. PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES				8,465,020.00	8,309,380.00	8,420,029.00	8,420,029.00	8,420,029.00
3. BIENES Y SERVICIOS				385,289,336.00	397,270,084.00	400,584,374.00	400,584,374.00	400,584,374.00
4. DONACIONES Y TRANSFERENCIAS				126,190.00	126,190.00	126,190.00	126,190.00	126,190.00
5. OTROS GASTOS				3,505,401.00	983,891.00	983,891.00	983,891.00	983,891.00
6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS - Inv				1,778,073.00				
Total general				1,214,980,091.00	1,438,667,541.00	1,603,898,814.00	1,310,297,553.25	1,405,104,668.75

Nota. Elaborado por OGPPM-MINJUSDH sobre la base a la Ley Anual de Presupuesto 2026

A partir de la Tabla 34, se identifican los principales grupos genéricos de gasto que financian la SUNIR para el Año Fiscal 2026, orientados a garantizar la continuidad de los servicios públicos de internamiento y reinserción social:

● **Genérica de Gasto 2.1. "Personal y obligaciones sociales"**

Se prevén recursos hasta por el importe de S/ 615 898 954,00 (Seiscientos Quince Mil Ochocientos Noventa y Ocho Novecientos Cincuenta y Cuatro y 00/100 Soles), destinados a asegurar el pago de planillas del personal bajo los diversos regímenes laborales vigentes, incluyendo cargas sociales, retribuciones, asignaciones, bonificaciones y demás conceptos de naturaleza laboral.

● **Genérica de Gasto 2.2. "Pensiones y otras prestaciones sociales"**

Se prevén recursos hasta por el importe de S/ 10 132 972,00 (Diez Millones Ciento Treinta y Dos Mil Novecientos Setenta y Dos y 00/100 Soles), para cubrir obligaciones pensionarias del D.L. 20530, bonificaciones del FONAHPU, pensiones de gracia, sepelio y luto, entre otras prestaciones de similar naturaleza.

● **Genérica de Gasto 2.3. Bienes y servicios**

Se prevén recursos hasta por el importe de S/ 411 226 624,00 (Cuatrocientos Once Millones Doscientos Veintiséis Mil Seiscientos Veinticuatro y 00/100 Soles), orientados a financiar gastos críticos para la operación del servicio, tales como: (i) alimentación de consumo humano; (ii) servicios básicos y gastos de funcionamiento; (iii) mantenimiento de infraestructura; (iv) vestuario, accesorios y prendas; (v) servicios eventuales, entre otros indispensables para asegurar la provisión continua de las líneas de servicio público.

● **Genérica de Gasto 2.4. Donaciones y transferencias**

Se prevén recursos hasta por el importe de S/ 126 190,00 (Ciento veintiséis mil ciento noventa y 00/100 Soles), destinados a efectuar transferencias previstas a otras entidades del Gobierno Nacional, conforme a las disposiciones aplicables



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



C. CONDE V.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

- **Genérica de Gasto 2.5. Otros gastos**

Se prevén recursos hasta por el importe de S/ 3 791 102,00 (Tres Millones Setecientos Noventa y Un Mil Ciento Dos y 00/100 Soles), destinados a atender obligaciones vinculadas a: (i) implementación de la negociación colectiva; (ii) cumplimiento de sentencias judiciales; y (iii) derechos administrativos a favor de gobiernos locales, entre otros compromisos de naturaleza equivalente.

- **Genérica de Gasto 2.6. Adquisición de activos no financieros**

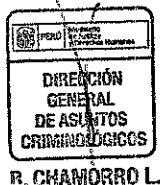
Se prevén recursos hasta por el importe de S/ 173 804 249,00 (Ciento Setenta y Tres Millones Ochocientos Cuatro Mil Doscientos Cuarenta y Nueve y 00/100 Soles), orientados a asegurar la implementación y/o continuidad de diecinueve (19) inversiones en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, principalmente de las inversiones (i) el nuevo establecimiento penitenciario de Ica (CUI 2186492); (ii) la construcción y ampliación de áreas del complejo penitenciario de Arequipa (CUI 2158194); (iii) la rehabilitación y ampliación del establecimiento penitenciario de Pucallpa (CUI 2114085); y (iv) el mejoramiento y ampliación del servicio en el establecimiento penitenciario de Apurímac (CUI 2384330).

En relación a la fuente de financiamiento, y conforme se aprecia en la Tabla 63, los recursos previstos para la SUNIR se financian exclusivamente con cargo a la Fuente de Financiamiento 1: Recursos Ordinarios, es decir, con recursos provenientes del Tesoro Público.

Se adjuntan el Anexo 1, que contienen el detalle de la asignación de recursos previstos para la implementación de la SUNIR durante el año fiscal 2026: i) Anexo 1: "Asignación de recursos de la SUNIR a nivel de Unidades Ejecutoras".



La sostenibilidad de las intervenciones en materia de internamiento y reinserción social a cargo de la SUNIR se asegura en un horizonte temporal de cinco (5) años (2026–2030), con cargo a la Asignación Presupuestaria Multianual (APM) correspondiente a los años fiscales 2027-2028¹⁷, así como a las proyecciones presupuestarias estimadas para los años 2029-2030, las cuales serán precisadas y actualizadas en los procesos anuales de Programación Presupuestaria Multianual y Formulación Presupuestaria de cada ejercicio fiscal, conforme a las disposiciones vigentes.



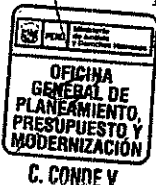
En relación con los recursos que serán materia de transferencia al pliego SUNIR, correspondientes al año fiscal 2026, se precisa que estos se encuentran actualmente en fase de ejecución presupuestaria; en tal sentido, el monto a transferir estará sujeto a las modificaciones presupuestarias que resulten aplicables, las cuales se determinarán a la fecha de suscripción de acta final de la Comisión de transferencia den función de la disponibilidad presupuestal de las identidades involucradas y conforme a la normativa vigente del Sistema Nacional de Presupuesto Público.



Finalmente, se adjunta el Anexo 1, que contienen el detalle de la asignación de recursos previstos para la implementación de la SUNIR.



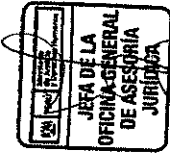
¹⁷ De acuerdo al numeral 24.1 del artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1440, los importes previstos para estos son tienen naturaleza indicativa o referencial.



Anexo 1

Asignación de recursos de la SUNIR a nivel de Unidades Ejecutoras

PLIEG O	ENTIDAD G	Subgenerica determinada	PIA 2026	APM 2027	APM 2028	PROY 2029	PROY 2030
008	M. DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS		238,546,990.00	459,083,043.00	612,551,391.00	318,950,430.25	413,757,545.75
UE 001.							
	PIP	ICA	85,666,507.00	184,217,519.00	370,790,507.00	-	-
6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS - Inv							
		2.6.8.1. OTROS GASTOS DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	85,666,507.00	184,217,519.00	370,790,507.00	-	-
UE 001.							
	PRONAP		85,666,507.00	184,217,519.00	370,790,507.00	-	-
	RES		91,768,188.00	218,659,677.00	184,922,373.00	262,111,619.25	356,918,734.75
1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES							
		2.1.1.13. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS	4,918,998.00	5,496,438.00	5,496,438.00	5,496,438.00	5,496,438.00
		2.1.1.9. GASTOS VARIABLES Y OCASIONALES	4,753,655.00	5,310,318.00	5,310,318.00	5,310,318.00	5,310,318.00
		2.1.3.1. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR	31,200.00	34,800.00	34,800.00	34,800.00	34,800.00
			134,143.00	151,320.00	151,320.00	151,320.00	151,320.00
3. BIENES Y SERVICIOS							
			478,307.00	478,307.00	478,307.00	478,307.00	478,307.00
		2.3.1.1. ALIMENTOS Y BEBIDAS	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00
		2.3.1.3. COMBUSTIBLES, CARBURANTES, LUBRICANTES Y AFINES	25,000.00	25,000.00	25,000.00	25,000.00	25,000.00
		2.3.1.5. MATERIALES Y UTILES	20,000.00	20,000.00	20,000.00	20,000.00	20,000.00
		2.3.1.99. COMPRA DE OTROS BIENES	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00
		2.3.2.1. VIAJES	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00
		2.3.2.2. SERVICIOS BASICOS, COMUNICACIONES, PUBLICIDAD Y DIFUSION	180,000.00	180,000.00	180,000.00	180,000.00	180,000.00
		2.3.2.3. SERVICIOS DE LIMPIEZA, SEGURIDAD Y VIGILANCIA	50,000.00	50,000.00	50,000.00	50,000.00	50,000.00



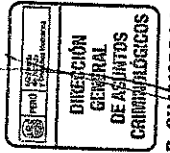
Jefa de la
Oficina General
de Asesoría
Jurídica

C. BORDA G.



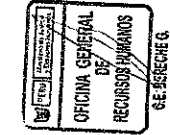
Dirección General
de Desarrollo
Normativo y Calidad
Regulatoria

C. BORDA G.



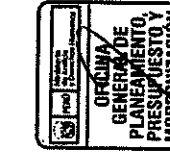
Dirección General
de Asuntos
Criminológicos

B. CHAMORRO L.



Oficina General
de Recursos Humanos

G.E. ARECHE G.



Oficina de
Planificación,
Presupuesto y
Modernización

C. CONDE V.

2.3.2.4.SERVICIO DE MANTENIMIENTO, ACONDICIONAMIENTO Y REPARACIONES	55,000.00	55,000.00	55,000.00	55,000.00	55,000.00
2.3.2.6.SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y DE SEGUROS	10,807.00	10,807.00	10,807.00	10,807.00	10,807.00
2.3.2.7.SERVICIOS PROFESIONALES Y TECNICOS	13,000.00	13,000.00	13,000.00	13,000.00	13,000.00
2.3.2.9.LOCACIÓN DE SERVICIOS REALIZADOS POR PERSONA NATURAL	120,000.00	120,000.00	120,000.00	120,000.00	120,000.00
5. OTROS GASTOS	11,214.00	11,214.00	11,214.00	11,214.00	11,214.00
2.5.4.3.AL GOBIERNO LOCAL	11,214.00	11,214.00	11,214.00	11,214.00	11,214.00
6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS - Inv	86,359,669.00	212,673,718.00	178,936,414.00	256,125,660.25	350,932,775.75
2.6.2.2.EDIFICIOS O UNIDADES NO RESIDENCIALES	76,569,617.00	200,567,001.00	172,725,591.00	256,125,660.25	350,932,775.75
2.6.8.1.OTROS GASTOS DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	9,790,052.00	12,106,717.00	6,210,823.00		
UE 004. PRONAC EJ	61,112,295.00	56,205,847.00	56,838,811.00	56,838,811.00	56,838,811.00

1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	33,710,875.00	32,911,418.00	32,911,418.00	32,911,418.00	32,911,418.00
2.1.1.1.PERSONAL ADMINISTRATIVO	7,428,638.00	7,281,086.00	7,281,086.00	7,281,086.00	7,281,086.00
2.1.1.13.CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS	19,981,509.00	19,410,309.00	19,410,309.00	19,410,309.00	19,410,309.00
2.1.1.4.PERSONAL JUDICIAL	2,244,000.00	2,244,000.00	2,244,000.00	2,244,000.00	2,244,000.00
2.1.1.9.GASTOS VARIABLES Y OCASIONALES	1,329,318.00	1,302,406.00	1,302,406.00	1,302,406.00	1,302,406.00
2.1.2.1.RETRIBUCIONES EN BIENES O SERVICIOS	93,264.00	93,264.00	93,264.00	93,264.00	93,264.00
2.1.3.1.OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR	2,133,666.00	2,094,257.00	2,094,257.00	2,094,257.00	2,094,257.00
2.1.4.1.GASTOS VARIABLES Y OCASIONALES	500,480.00	486,096.00	486,096.00	486,096.00	486,096.00
2. PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00
2.2.2.1.PRESTACIONES DE SALUD Y OTROS BENEFICIOS	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00	1,667,952.00
3. BIENES Y SERVICIOS	25,458,981.00	21,503,977.00	22,136,941.00	22,136,941.00	22,136,941.00


JEFE DE LA
OFICINA GENERAL
DE ASESORIA
JURIDICA
J. ROJAS G.


DIRECCION GENERAL
DE ASUNTOS
CRIMINALES
B. CHIAMORRO L.

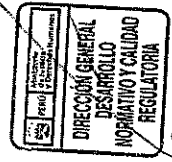

OFICINA GENERAL
DE
RECURSOS HUMANOS
C. BERECE G.


OFICINA
GENERAL
DE
PLANIFICACION,
PRESUPUESTO Y
MODERNIZACION
C. CONDE V.

2.3.1.1.ALIMENTOS Y BEBIDAS	11,879,485.00	11,879,485.00	11,879,485.00	11,879,485.00	11,879,485.00
2.3.1.3.COMBUSTIBLES, CARBURANTES, LUBRICANTES Y AFINES	530,000.00	530,000.00	530,000.00	530,000.00	530,000.00
2.3.2.2.SERVICIOS BASICOS, COMUNICACIONES, PUBLICIDAD Y DIFUSION	3,139,896.00	3,139,896.00	3,139,896.00	3,139,896.00	3,139,896.00
2.3.2.3.SERVICIOS DE LIMPIEZA, SEGURIDAD Y VIGILANCIA	3,967,600.00	3,967,600.00	3,967,600.00	3,967,600.00	3,967,600.00
2.3.2.5.ALQUILERES DE MUEBLES E INMUEBLES	942,000.00	942,000.00	942,000.00	942,000.00	942,000.00
2.3.2.9.LOCACIÓN DE SERVICIOS REALIZADOS POR PERSONA NATURAL	5,000,000.00	1,044,996.00	1,677,960.00	1,677,960.00	1,677,960.00
5. OTROS GASTOS	274,487.00	122,500.00	122,500.00	122,500.00	122,500.00
2.5.4.3.AL GOBIERNO LOCAL	50,700.00	50,700.00	50,700.00	50,700.00	50,700.00
2.5.6.1.GASTOS POR IMPLEMENTACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA	223,787.00	71,800.00	71,800.00	71,800.00	71,800.00
061 INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO	976,433,101.00	979,584,498.00	991,347,123.00	991,347,123.00	991,347,123.00
061. INPE	976,433,101.00	979,584,498.00	991,347,123.00	991,347,123.00	991,347,123.00
1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	577,269,081.00	572,894,953.00	581,232,639.00	581,232,639.00	581,232,639.00
2.1.1.1.PERSONAL ADMINISTRATIVO	96,098,041.00	92,838,661.00	92,838,661.00	92,838,661.00	92,838,661.00
2.1.1.11.PERSONAL PENITENCIARIO	278,536,395.00	278,753,068.00	283,702,052.00	283,702,052.00	283,702,052.00
2.1.1.13.CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS	93,693,408.00	91,946,061.00	91,946,061.00	91,946,061.00	91,946,061.00
2.1.1.3.PERSONAL DE LA SALUD	10,107,272.00	10,107,272.00	10,107,272.00	10,107,272.00	10,107,272.00
2.1.1.9.GASTOS VARIABLES Y OCASIONALES	45,316,600.00	48,224,400.00	50,175,500.00	50,175,500.00	50,175,500.00
2.1.2.1.RETRIBUCIONES EN BIENES O SERVICIOS	2,831,985.00	2,831,985.00	2,831,985.00	2,831,985.00	2,831,985.00
2.1.3.1.OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR	37,935,319.00	37,903,942.00	38,835,049.00	38,835,049.00	38,835,049.00
2.1.4.1.GASTOS VARIABLES Y OCASIONALES	11,750,061.00	10,289,564.00	10,796,059.00	10,796,059.00	10,796,059.00
2. PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	8,465,020.00	8,309,380.00	8,420,029.00	8,420,029.00	8,420,029.00
2.2.1.1.PENSIONES	6,559,180.00	6,559,540.00	6,745,189.00	6,745,189.00	6,745,189.00



J. ROJAS G.



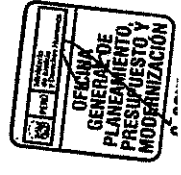
C. BORDA G.



B. CHAMORRO L.



CE DESQUEG.



2.2.2.1.PRESTACIONES DE SALUD Y OTROS BENEFICIOS	1,896,000.00	1,740,000.00	1,665,000.00	1,665,000.00	1,665,000.00
2.2.2.2.ASISTENCIA SOCIAL EN PENSIONES E INDEMNIZACIONES	9,840.00	9,840.00	9,840.00	9,840.00	9,840.00
3. BIENES Y SERVICIOS	385,289,336.00	397,270,084.00	400,584,374.00	400,584,374.00	400,584,374.00
2.3.1.1.ALIMENTOS Y BEBIDAS	316,879.00	316,879.00	316,879.00	316,879.00	316,879.00
2.3.1.10.SUMINISTROS PARA USO AGROPECUARIO, FORESTAL Y VETERINARIO	2,000.00	2,000.00	2,000.00	2,000.00	2,000.00
2.3.1.11.SUMINISTROS PARA MANTENIMIENTO Y REPARACION	218,855.00	218,855.00	218,855.00	218,855.00	218,855.00
2.3.1.2.VESTUARIOS Y TEXTILES	8,800,538.00	8,800,538.00	8,800,538.00	8,800,538.00	8,800,538.00
2.3.1.3.COMBUSTIBLES, CARBURANTES, LUBRICANTES Y AFINES	2,720,235.00	2,720,235.00	2,720,235.00	2,720,235.00	2,720,235.00
2.3.1.5.MATERIALES Y UTILES	4,688,029.00	4,688,029.00	4,688,029.00	4,688,029.00	4,688,029.00
2.3.1.6.REPUESTOS Y ACCESORIOS	247,120.00	247,120.00	247,120.00	247,120.00	247,120.00
2.3.1.7.ENSERES	42,500.00	42,500.00	42,500.00	42,500.00	42,500.00
2.3.1.8.SUMINISTROS MEDICOS	2,535,141.00	2,535,141.00	2,535,141.00	2,535,141.00	2,535,141.00
2.3.1.9.MATERIALES Y UTILES DE ENSEÑANZA	426,892.00	426,892.00	426,892.00	426,892.00	426,892.00
2.3.1.99.COMPRAS DE OTROS BIENES	540,566.00	540,566.00	540,566.00	540,566.00	540,566.00
2.3.2.1.VIAJES	5,271,492.00	5,271,492.00	5,271,492.00	5,271,492.00	5,271,492.00
2.3.2.2.SERVICIOS BASICOS, COMUNICACIONES, PUBLICIDAD Y DIFUSION	55,429,094.00	55,429,094.00	55,429,094.00	55,429,094.00	55,429,094.00
2.3.2.3.SERVICIOS DE LIMPIEZA, SEGURIDAD Y VIGILANCIA	3,670,984.00	3,670,984.00	3,670,984.00	3,670,984.00	3,670,984.00
2.3.2.4.SERVICIO DE MANTENIMIENTO, ACONDICIONAMIENTO Y REPARACIONES	12,331,192.00	12,331,192.00	12,331,192.00	12,331,192.00	12,331,192.00
2.3.2.5.ALQUILERES DE MUEBLES E INMUEBLES	2,470,482.00	2,470,482.00	2,470,482.00	2,470,482.00	2,470,482.00
2.3.2.6.SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y DE SEGUROS	1,503,626.00	1,503,626.00	1,503,626.00	1,503,626.00	1,503,626.00
2.3.2.7.SERVICIOS PROFESIONALES Y TECNICOS	277,690,873.00	289,671,621.00	292,985,911.00	292,985,911.00	292,985,911.00



2.3.2.9.LOCACIÓN DE SERVICIOS REALIZADOS POR PERSONA NATURAL	6,382,838.00	6,382,838.00	6,382,838.00	6,382,838.00	6,382,838.00
4. DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	126,190.00	126,190.00	126,190.00	126,190.00	126,190.00
2.4.1.3.A OTRAS UNIDADES DEL GOBIERNO	126,190.00	126,190.00	126,190.00	126,190.00	126,190.00
5. OTROS GASTOS	3,505,401.00	983,891.00	983,891.00	983,891.00	983,891.00
2.5.4.3.AL GOBIERNO LOCAL	883,891.00	883,891.00	883,891.00	883,891.00	883,891.00
2.5.5.1.PAGO DE SENTENCIAS JUDICIALES Y LAUDOS ARBITRALES	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00
2.5.6.1.GASTOS POR IMPLEMENTACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA	2,521,510.00				
6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS - Inv	1,778,073.00	-	-	-	-
2.6.8.1.OTROS GASTOS DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	1,778,073.00				
Total general	1,214,980,091.00	1,438,667,541.00	1,603,898,814.00	1,310,297,553.25	1,405,104,668.75

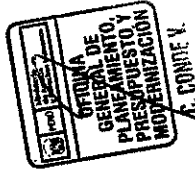
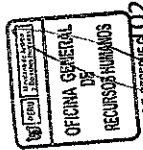
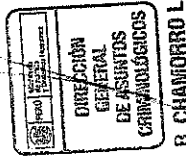
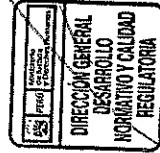
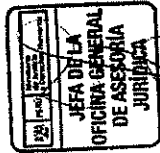
Elaborado por OGPPM-MINJUSDH

Nota 1: Con relación a la programación del Gasto Corriente de la SUNIR, se ha considerado para los años 2027 y 2028 la Asignación Presupuestaria Multianual – APM aprobada por el MEF de los Pliego INPE y MINJUSDH (PRONAPRES y PRONACEJ); y para los años fiscales 2029 y 2030, se ha efectuado la proyección según las cifras del APM 2028. En relación al Gasto de Capital corresponde netamente a las inversiones, para las cuales se han considerado los importes de la Programación Multianual de Inversiones (PMI) 2026-2028 y la programación de los saldos por ejecutar de las inversiones registradas en el Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI) del MEF, con la finalidad de cumplir con el costo total de las inversiones hasta el año 2030.

Nota 2: Cabe precisar que, el presupuesto que se apruebe en los años 2027 en adelante, se sujetarán a la Asignación Presupuestaria Multianual (APM) aprobada por el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

Nota 3: En relación con los recursos que serán materia de transferencia al Pliego SUNIR correspondientes al Año Fiscal 2026, se precisa que estos se encuentran actualmente en fase de ejecución presupuestaria; en tal sentido, el monto a transferir estará sujeto a las modificaciones presupuestarias que resulten aplicables, las cuales se determinarán a la fecha de suscripción del Acta Final de la Comisión de Transferencia, en función de la disponibilidad presupuestal de las entidades involucradas y conforme a la normativa vigente del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

A continuación, se presenta el detalle de la Genérica de Gasto 2.6. ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS, incluidos en la tabla anterior donde se puede identificar los proyectos de inversión priorizados en este rubro, distinguiendo aquellos vinculados a la implementación de herramientas tecnológicas para la supervisión, trazabilidad y control interno, así como el fortalecimiento de controles de seguridad interna y perimetral, entre otros:



Anexo 2

Detalle de inversiones para SUNIR

CUI	INVERSION	UNIDAD DE MEDIDA	BENEFICIARIOS	FINALIDAD	PRESUPUESTO				
					2026	2027	2028	2029	2030
201914 2	REMODELACION INTEGRAL Y AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE TAMBOPATA - PUERTO MALDONADO	Unidades de Albergue	594	Cámara de Video Vigilancia y Seguridad Electrónica	50,000	8,322,182	-		
209212 1	REACONDICIONAMIENTO Y AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE IQUITOS	Unidades de Albergue	1,216	Establecimiento Penitenciarios	3,856,239	8,787,278	-		
211406 4	REMODELACION INTEGRAL Y AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE JUANJUI	Unidades de Albergue	574	Cámara de Video Vigilancia y Seguridad Electrónica	50,000	7,586,045	-		
211408 5	REHABILITACION Y AMPLIACION INTEGRAL DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE PUCALLPA	Unidades de Albergue	1,800	Establecimiento Penitenciarios	26,335,539	18,076,021	96,192,195		
213516 2	AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE CHIMBOTE	Unidades de Albergue	420	Seguridad Electrónica y Media Tensión	100,000	4,235,537	-		
215819 4	AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE Y CONSTRUCCION DE AREAS COMPLEMENTARIAS EN EL COMPLEJO PENITENCIARIO DE AREQUIPA	Unidades de Albergue	1,620	Establecimiento Penitenciarios	28,438,257	15,466,974	15,929,952	149,021,824	
215852 7	REHABILITACION Y AMPLIACION DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE LAMPA	Unidades de Albergue	148	Talleres Productivos	50,000	23,731,472	-		
215942 9	REHABILITACION INTEGRAL Y AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE PUNO	Unidades de Albergue	768	Talleres Productivos	50,000	5,799,857	-		
216310 5	REHABILITACION Y AMPLIACION DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MUJERES DE TRUJILLO	Unidades de Albergue	107	Cámara de Video Vigilancia y	50,000	5,467,387	-		

2024

PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

J. RODRIGAS G.

2024

PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Dirección General de Asesoría Jurídica

Normativo y Calidad Regulatoria

2024

PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Dirección General de Asesoría Jurídica

CHAMARRO L.

2024

PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Oficina General de Recursos Humanos

C. BARRERA G.

2024

PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización



					Seguridad Electrónica							
2168010	AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE ALBERGUE Y MEJORAMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE PIURA	Unidades de Albergue	2,781		Establecimiento Penitenciarios	300,000	418,228	28,500,000	8,321,664	108,321,664		
2186391	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE INFORMACION PARA LA GESTION DE LA INVERSION PUBLICA DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO-INPE, DISTRITO DE MIRAFLORES, PROVINCIA DE LIMA, DEPARTAMENTO DE LIMA	Transacciones	3,835		Fortalecimiento de los sistemas	50,000	2,578,756	-				
2186942	INSTALACION DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL NUEVO ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ICA, DISTRITO DE SANTIAGO, PROVINCIA DE ICA, DEPARTAMENTO DE ICA	Unidades de Albergue	3,168		Establecimiento Penitenciarios	85,666,507	184,217,519	370,790,507				
2191657	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE CHINCHA	Unidades de Albergue	1,680		Establecimiento Penitenciarios	50,000	30,038,835	-				
2195389	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL DE LA POBLACION PENAL EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ICA	Unidades de Albergue	1,309		Establecimiento Penitenciarios	1,308,125	3,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000		
2195508	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE JAUJA, DISTRITO DE JAUJA, PROVINCIA DE JAUJA, DEPARTAMENTO DE JUNIN	Unidades de Albergue	1,976		Talleres Productivos	50,000	17,800,162	-				
2234170	INSTALACION DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL NUEVO ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE BAGUA GRANDE EN EL CENTRO POBLADO DE JAHUANGA, DISTRITO DE BAGUA GRANDE, PROVINCIA DE UTCUBAMBA, DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	Unidades de Albergue	2,204		Establecimiento Penitenciarios	60,000	14,710,823	14,710,823	15,998,000	96,034,145		

J. ROJAS G.
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

C. BORDA G.
Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

B. CHAMORRO L.
Dirección General de Asuntos Criminales

C.E. BESERRE G.
Oficina General de Recursos Humanos

C. CONTE V.
Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

238433 0	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ABANCAY - DISTRITO DE ABANCAY - PROVINCIA DE ABANCAY - DEPARTAMENTO DE APURIMAC	Unidades de Albergue	650	Establecimiento Penitenciarios	24,939,582	43,566,623	-		
238435 2	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE TRUJILLO VARONES, DISTRITO DE HUANCHACO - PROVINCIA DE TRUJILLO - DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD	Unidades de Albergue	3,408	Establecimiento Penitenciarios	2,100,000	2,588,489	15,212,847	15,212,847	23,212,847
257030 5	MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO DE ASISTENCIA POST PENITENCIARIA Y EJECUCION DE PENAS LIMITATIVAS DE DERECHOS CALLAO EN EL DISTRITO DE CALLAO - PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO - DEPARTAMENTO DE CALLAO	Personas Sujetas a Medidas No Privativas Atendidas	2,137	Medio Libre	300,000	500,000	6,390,597	6,390,597	500,000
223424 8	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SERVICIOS DE READAPTACION SOCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MOYOBAMBA	Unidades de Albergue	784	Establecimiento Penitenciarios			2,998,000	2,998,000	3,000,000
254166 7	CREACION DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO VENADO PAMPA, DISTRITO DE CASTILLO GRANDE - PROVINCIA DE LEONCIO PRADO - DEPARTAMENTO DE HUANUCO	Unidades de Albergue	2,035	Establecimiento Penitenciarios			25,587,005	25,587,005	40,587,005
256184 9	CREACION DEL SERVICIO DE READAPTACION SOCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE SHUMBA DISTRITO DE BELLAVISTA - PROVINCIA DE JAEN - DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA	Unidades de Albergue	2,080	Establecimiento Penitenciarios			5,000,000	5,000,000	40,000,000

125

PERU

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

J. ROJAS G.

125

PERU

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA

C. BORRA G.

125

PERU

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS CRIMINOLOGICOS

B. CHAMORRO L.

125

PERU

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

OFICINA GENERAL DE RECURSOS NUMEROS 105 DE DETENECION

125

PERU

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

OFICINA GENERAL DE PLANTEAMIENTO PRESUPUESTO Y MODERNIZACION

C. CONDE V.

265975 3	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SERVICIO READAPTACION SOCIAL EN ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE REGIMEN CERRADO ESPECIAL ANCON I DE CENTRO POBLADO ANCON DISTRITO DE ANCON DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL DEPARTAMENTO DE LIMA	Unidades de Albergue	2,026	Establecimiento Penitenciarios					25,595,723	37,277,115
TOTAL		173,804,249 396,891,238 549,726,921 256,125,660 350,932,776								

Fuente y elaboración: OPMI-MINJUSDH

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CRIMINOLOGICOS

B. CHAMORRO L.

DIRECCIÓN GENERAL DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA

C. BORDA G.

Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

J. ROJAS R.

Oficina General de Recursos Humanos

C.E. DEICHEL G.

Oficina General de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

C. CONDE V.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

VII. ANÁLISIS DE IMPACTO CUALITATIVO

El análisis de impacto cualitativo constituye un instrumento fundamental para evaluar los efectos esperados de la reforma institucional propuesta más allá de variables estrictamente cuantificables. Este enfoque permite identificar cambios estructurales en la capacidad de conducción del Estado, en la seguridad del internamiento, en la gestión del conflicto intramuros, en la reducción de la violencia, en la desarticulación de economías criminales y en la efectividad de los procesos de resocialización, aspectos que no pueden ser capturados adecuadamente únicamente mediante indicadores financieros o de cobertura.

Dada la complejidad del sistema penitenciario nacional y del sistema de reinserción social juvenil –así como su incidencia directa en la seguridad ciudadana, la gobernabilidad democrática y el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado peruano–, la evaluación cualitativa resulta indispensable para anticipar impactos, identificar riesgos y valorar oportunidades de mejora estructural. En este marco, el presente análisis se orienta a examinar los efectos esperados de la creación de la SUNIR sobre un conjunto de variables críticas directamente vinculadas a las causas identificadas del problema público.

A. Prevención y control del avance de las organizaciones criminales en el sistema penitenciario nacional y en los centros juveniles mediante la unificación institucional

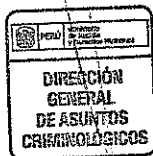
La creación de la SUNIR permitirá corregir la fragmentación institucional que históricamente ha favorecido la expansión de organizaciones criminales al interior de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles en otros países como Brasil o Ecuador. La unificación de la conducción estratégica, de la inteligencia penitenciaria y de los mecanismos de control disciplinario bajo una sola autoridad especializada reduce significativamente los espacios de captura institucional y debilita los circuitos económicos ilícitos que operan intramuros.

En este sentido, la SUNIR facilitará la implementación de controles integrados y homogéneos sobre las actividades económicas internas –tales como servicios, alimentación, comunicaciones, traslados, economatos y talleres productivos– disminuyendo los márgenes de informalidad y el intercambio ilícito que actualmente sostienen el poder económico de las economías ilícitas dentro del encierro. La articulación de información operativa, económica y disciplinaria bajo un mismo sistema permitirá, a su vez, una intervención más temprana y efectiva frente a dinámicas de control criminal.

B. Disminución de prácticas de corrupción e inconducta funcional mediante la concentración de la conducción administrativa, presupuestal y operativa

La estructura orgánica de la SUNIR concentrará la conducción administrativa, presupuestal y operativa del Sistema Penitenciario Nacional y del Sistema Nacional de Reinserción Social del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal, reduciendo la dispersión decisoria y la informalidad en la gestión de bienes y servicios intramuros. Esta concentración funcional también permitirá cerrar brechas de control que hoy facilitan prácticas corruptas, colusión y connivencia funcional.

Asimismo, la SUNIR permitirá regular de manera uniforme los servicios que generan flujos económicos –alimentación, talleres productivos, comunicaciones, transporte,





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

visitas y encomiendas— mediante estándares comunes de control interno, trazabilidad, rotación de personal, evaluaciones de integridad y mecanismos disciplinarios.

C. Prevención y control de fugas, motines, reyertas y episodios de violencia mediante una seguridad inteligente y respetuosa de los derechos humanos

La integración de los estándares de seguridad penitenciaria y juvenil bajo una sola entidad permitirá uniformizar protocolos, fortalecer las capacidades técnicas del personal y cerrar brechas estructurales y operativas que históricamente han facilitado fugas, motines y episodios de violencia. La SUNIR, en ese sentido, establecerá una cadena de mando clara y única en materia de seguridad del internamiento, eliminando superposiciones y vacíos de responsabilidad.

Así también, a través del diseño e implementación de protocolos únicos y obligatorios de control perimetral, vigilancia interna, conteo, traslados, uso de la fuerza y respuesta ante incidentes críticos, se reducirá la heterogeneidad operativa entre establecimientos penitenciarios y centros juveniles. Asimismo, el fortalecimiento de los procesos de selección, capacitación, evaluación y rotación del personal contribuirá a disminuir factores críticos asociados a negligencia, corrupción o fatiga operativa.

De manera complementaria, la SUNIR también incorporará un enfoque preventivo basado en gobernanza penitenciaria, gestión del conflicto y sistemas de alerta temprana, abordando las condiciones estructurales que generan motines, como el hacinamiento, la corrupción y la ausencia de autoridad legítima.

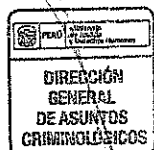
La Superintendencia permitirá, entonces, institucionalizar la gestión del conflicto como eje estratégico del modelo de internamiento, mediante monitoreo permanente de tensiones, mecanismos de mediación institucional y protocolos diferenciados según niveles de riesgo, reduciendo la escalada hacia violencia colectiva. Asimismo, impulsará la formación obligatoria del personal en derechos humanos, manejo de crisis, resolución pacífica de conflictos y control dinámico, fortaleciendo liderazgos operativos y evitando respuestas desproporcionadas que agravan la conflictividad.

D. Superación del modelo de gestión basado en la contención hacia un modelo estratégico de reinserción social

La creación de la SUNIR representa un cambio estructural del modelo penitenciario y juvenil, superando el enfoque predominantemente custodial hacia un modelo de internamiento con finalidad resocializadora, que integra seguridad, tratamiento y control bajo una misma lógica de gestión. Esta transición redefine el internamiento como un proceso orientado a la reducción de la reincidencia y no únicamente al cumplimiento de la pena o medida socioeducativa.

En ese sentido, la SUNIR consolidará la rectoría técnica del sistema, permitiendo planificación estratégica de mediano y largo plazo, la definición de estándares nacionales y alineamiento de recursos con objetivos de seguridad y reinserción social. Asimismo, facilitará una gestión diferenciada del internamiento basada en perfiles de riesgo, necesidades criminológicas y condiciones de vulnerabilidad, evitando tratamientos homogéneos que resultan ineficaces.

Finalmente, este nuevo enfoque permitirá articular de manera más efectiva los procesos de intervención en adultos y adolescentes, evitando rupturas en las trayectorias de resocialización, y fortalecerá la coordinación con sectores como salud, educación, trabajo, gobiernos locales y sociedad civil, garantizando continuidad en la intervención pos-~~proceso~~ y reduciendo el riesgo de reincidencia por abandono institucional.





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

E. Fortalecimiento de la seguridad penitenciaria mediante rectoría técnica especializada

La creación de la Superintendencia fortalecerá la rectoría técnica de la seguridad penitenciaria y juvenil, permitiendo planificación estratégica, inversión focalizada y evaluación permanente del riesgo, pues al consolidar la conducción estratégica de la seguridad bajo una sola autoridad técnica especializada, se elimina la fragmentación decisoria que ha debilitado históricamente el control efectivo del internamiento y se fortalece la capacidad del Estado para responder de manera integral a escenarios de alta complejidad.

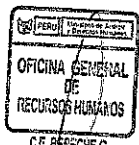
F. Mejora de la seguridad inteligente y del control tecnológico basado en evidencia

La SUNIR facilitará la adopción de tecnologías integradas de control y gestión – videovigilancia inteligente, bloqueo de señales, analítica de datos e interoperabilidad con la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público– fortaleciendo la inteligencia penitenciaria y la toma de decisiones basada en evidencia.

Asimismo, permitirá consolidar un sistema unificado de inteligencia penitenciaria y juvenil, articulado con el sistema de inteligencia nacional, para identificar liderazgos criminales, flujos de comunicación ilícita y vínculos externos, limitando la capacidad de las organizaciones criminales de dirigir delitos desde el encierro.

VIII. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa normativa es plenamente constitucional y legal, ya que se encuentra enmarcada dentro de las facultades otorgadas al presidente de la República y al Poder Ejecutivo por la Constitución Política del Perú y las leyes vigentes. El artículo 104 de la Carta Magna establece que el Congreso de la República puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.



Dicha facultad se encuentra vigente con la dación de la Ley N.º 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, por el plazo de sesenta (60) días calendario, en donde el numeral 2.3.7 del párrafo 2.3 del artículo 2 del citado dispositivo legal, establece que el Congreso de la República delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo para crear la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dicta disposiciones para su implementación.



B. CHAMORRO L.

Teniendo en cuenta el problema identificado, el marco normativo nacional e internacional, así como los objetivos planteados, se propone la creación de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR), en el marco de lo establecido en el artículo 28 de la Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que establece lo siguiente:



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



B. CONDE V.

**“Artículo 28.- Naturaleza**

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional.

Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

2. Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Los Reglamentos de Organización y Funciones respectivos se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros”.

En virtud de lo expuesto, se advierte que la norma no se contrapone a ninguna disposición de rango constitucional ni norma legal alguna, sin embargo, y con la finalidad de alinear el ordenamiento jurídico, sí va conllevar a la necesaria derogación de las siguientes normas identificadas, ello, una vez se haya culminado el proceso de fusión previsto en el decreto legislativo de creación:

- a) Decreto Legislativo N.º 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario.
- b) Decreto Supremo N.º 006-2019-JUS, Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Centros Juveniles – PRONACEJ.
- c) Decreto Supremo N.º 006-2025-JUS, que crea el Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social - PRONAPRES.
- d) Artículos 133 y 140 del Decreto Legislativo N.º 654, Código de Ejecución Penal.

IX. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

En cuanto a la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) Ex Ante, cabe señalar que, en virtud del literal e) del numeral 41.1 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N.º 023-2025-PCM, que establece los supuestos que están fuera del alcance de la obligación de presentar expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, la presente norma se considera excluida, por cuanto las medidas contempladas en ella están vinculadas a disposiciones normativas de organización, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las cuales se regulan por las normas de la materia

X. PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS

De conformidad con el párrafo 19.1 del artículo 19 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 009-2024-JUS, los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.



Al respecto, corresponde aplicar la excepción regulada en el literal a) del párrafo 19.2 del artículo 19 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, que prescribe:

“Artículo 19.- Difusión de los proyectos de normas jurídicas de carácter general

[...]

19.2. Se exceptúa de la publicación del proyecto normativo a las siguientes disposiciones:

a) Los decretos de urgencia ordinarios y los decretos legislativos.

[...]”.

Por lo que, la presente propuesta normativa no requiere ser publicada en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración ni en otro medio, debido a que consiste en un decreto legislativo que crea una nueva entidad, en el marco de las facultades legislativas establecidas Ley N.º 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional.



B. CHAMORRO L.



C. BORDA G.



J. ROJAS G.



C. CONDE V.

**DECRETO LEGISLATIVO
Nº 1710**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, el Congreso de la República, mediante Ley Nº 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de fortalecimiento institucional, ha otorgado facultades al Poder Ejecutivo para legislar, entre otros aspectos, en materia de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, por el plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, el numeral 2.3.7 del párrafo 2.3 del artículo 2 de la Ley Nº 32527, faculta al Poder Ejecutivo a crear la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización (SUNIR) como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dicta disposiciones para su implementación;

Que, el Tribunal Constitucional mediante la sentencia recaída en el Expediente Nº 05436-2014-PHC/TC; exhorta dentro de su punto resolutivo número 6 a evaluar la decisión de reestructurar integralmente el Instituto Nacional Penitenciario, a fin de redimensionar el tratamiento penitenciario con fines de reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad;

Que, los diseños organizacionales vigentes del Instituto Nacional Penitenciario y del Programa Nacional de Centros Juveniles evidencian limitaciones estructurales y funcionales que dificultan una capacidad de respuesta eficiente frente al incremento sostenido de la criminalidad, y de mantener estas estructuras organizacionales sin una reforma integral orientada a la modernización de la gestión, el fortalecimiento de la gobernanza y la optimización de recursos, el sistema penitenciario ampliará sus brechas estructurales y operativas, comprometiendo así la eficacia de la política criminal del Estado y el cumplimiento de los estándares internacionales en la materia;

Que, en atención a la situación advertida y al amparo de la facultad delegada, resulta necesario establecer una reingeniería institucional a través de la creación de una entidad que gestione integralmente la política de reinserción social de las personas privadas de libertad y de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, que respete los enfoques diferenciados de ambos sistemas, en estricto cumplimiento de los estándares internacionales, y que no solo persiga modernizar el sistema penitenciario, sino también fortalecer la política criminal del Estado;

Que, el literal e) del párrafo 41.1 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 23-2025-PCM, establece que en el supuesto de las disposiciones en materia de organización, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las entidades públicas están exceptuadas de presentar expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR); criterio aplicable al presente caso, dado que trata de una disposición que crea un organismo público ejecutor;

Con la opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, el numeral 1 del artículo 11 de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y en ejercicio de la facultad delegada en el numeral 2.3.7 del párrafo 2.3 del artículo 2 de la Ley Nº 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA LA
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE
INTERNAMIENTO Y RESOCIALIZACIÓN - SUNIR,
COMO ENTE RECTOR DEL SISTEMA NACIONAL
ESPECIALIZADO DE INTERNAMIENTO Y
REINSERCIÓN SOCIAL, Y DICTA DISPOSICIONES
PARA SU IMPLEMENTACIÓN****TÍTULO I****DISPOSICIONES GENERALES****Artículo 1.- Objeto**

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto crear la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR, determinando su ámbito de competencia, funciones y estructura orgánica básica como ente rector del Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social, y dictar disposiciones para su implementación.

Artículo 2.- Finalidad

La presente norma tiene como finalidad reducir las condiciones estructurales que facilitan la corrupción, la infiltración del crimen organizado y la violencia institucional, garantizando el control efectivo, la seguridad, la protección de derechos y los procesos de resocialización y reinserción social de la población penitenciaria y de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Artículo 3.- Naturaleza jurídica

La Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR, es un organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con personería jurídica de derecho público y cuenta con autonomía administrativa, funcional y financiera; se constituye como un pliego presupuestal.

Artículo 4.- Ámbito de competencia y domicilio

4.1 La SUNIR conduce la ejecución de las medidas privativas de libertad y medidas socioeducativas, la pena privativa de libertad efectiva y suspendida, penas limitativas de derechos, las medidas alternativas a la pena privativa de libertad y la vigilancia electrónica personal.

4.2 La SUNIR tiene domicilio y sede principal en la ciudad de Lima y para su atención cuenta con órganos desconcentrados a nivel nacional.

TÍTULO II**FUNCIONES****Artículo 5.- Funciones de la SUNIR**

La SUNIR, dentro del ámbito de su competencia, ejerce las siguientes funciones:

a) Dirigir, regular y supervisar el Sistema Nacional Especializado de Internamiento y Reinserción Social.

b) Fortalecer el modelo de gestión penitenciaria y juvenil, además de los mecanismos de participación ciudadana.

c) Administrar y gestionar los establecimientos penitenciarios, los servicios de medio libre, los centros juveniles de internamiento, los servicios de orientación al adolescente y los centros y programas de post-egreso, a nivel nacional.

d) Conducir la intervención de tratamiento penitenciario y el tratamiento especializado de adolescentes en conflicto con la ley penal, en medio cerrado y en medio libre, así como la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.

e) Conducir los servicios de atención integral diferenciada, progresiva e individualizada brindados a la población penitenciaria y a los adolescentes en conflicto con la ley penal.



f) Diseñar, implementar y supervisar sistemas de seguimiento y evaluación continua del tratamiento penitenciario y juvenil y la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.

g) Garantizar condiciones de internamiento y supervisión diferenciadas para la población penitenciaria y de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

h) Ejecutar la política penitenciaria, la política del adolescente en riesgo y en conflicto con la ley penal y otras en el ámbito de su competencia.

i) Formular, proponer y ejecutar estrategias, planes, programas, proyectos normativos y modelos de intervención en materias de su competencia.

j) Desarrollar estudios, investigaciones y sistemas de información orientados a fortalecer la gestión institucional e interinstitucional, la seguridad integral y la intervención en resocialización y reinserción social.

k) Aprobar documentos normativos, técnicos y de gestión institucional para su conducción, en el marco de sus competencias.

l) Dirigir y gestionar la formación, capacitación, especialización y evaluación del personal penitenciario, de reinserción social juvenil, técnico y administrativo de la SUNIR.

m) Administrar la seguridad integral interna y externa de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

n) Supervisar y articular la participación del sector privado y la sociedad civil en el tratamiento penitenciario y juvenil y la asistencia post-penitenciaria y de post-egreso juvenil.

o) Ejercer las demás funciones que le correspondan de acuerdo a ley.

TÍTULO III

ORGANIZACIÓN

CAPÍTULO I

ESTRUCTURA ORGÁNICA

Artículo 6.- Estructura orgánica básica de la SUNIR

6.1 La estructura orgánica básica de la SUNIR está compuesta por:

a) Alta Dirección

- Despacho del jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización
- Gerencia General

b) Órganos de Control

c) Órganos de asesoramiento y apoyo

d) Órganos de línea

6.2 El desarrollo de la estructura orgánica y funciones de la SUNIR son establecidas en su Reglamento de Organización y Funciones.

CAPÍTULO II

ALTA DIRECCIÓN

Artículo 7.- Jefatura de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

7.1 El jefe de la SUNIR es la máxima autoridad ejecutiva. Ejerce la representación legal y la titularidad del pliego presupuestal de la entidad.

7.2 La designación del jefe de la SUNIR se realiza por resolución suprema, a propuesta del titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien lo refrenda. El cargo es a dedicación exclusiva y tiempo completo.

Artículo 8.- Funciones del jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

El jefe de la SUNIR tiene las siguientes funciones:

a) Ejecutar la implementación de la política penitenciaria y del adolescente en riesgo y en conflicto con la ley penal.

b) Aprobar documentos normativos, técnicos y de gestión para su conducción, de acuerdo a la normativa vigente.

c) Representar a la SUNIR en el marco de sus competencias.

d) Suscribir convenios con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

e) Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.

f) Ejercer las demás funciones y atribuciones que le correspondan con arreglo a la normatividad aplicable.

Artículo 9.- Requisitos para ser designado jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

Para ser designado jefe de la SUNIR se requiere:

a) Ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.

b) Contar con conocimientos en asuntos criminológicos y/o penitenciarios.

c) Tener título profesional otorgado por una universidad.

d) Contar con experiencia general por un periodo no menor de diez (10) años.

e) Contar con experiencia específica no menor de cinco (5) años en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado. El nivel jerárquico similar es el establecido en la normatividad vigente.

f) Contar con no menos de cuatro (4) años de experiencia en el sector público.

Artículo 10.- Impedimentos para ser designado jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

Los impedimentos para ser designado como jefe de la SUNIR son:

a) Tener inhabilitación vigente para contratar con el Estado o para el ejercicio de la función pública.

b) Tener inhabilitación administrativa o judicial vigente.

c) Tener antecedentes penales, judiciales o policiales.

d) Estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), salvo que acredite el cambio de su condición a través de la cancelación respectiva a la autorización del descuento por planilla, o por otro medio de pago, del monto de la pensión mensual fijada en el proceso de alimentos.

e) Haber sido declarado insolvente o haber ejercido cargos directivos en personas jurídicas declaradas en insolvencia.

Artículo 11.- Causales de vacancia del cargo de jefe de la Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización

11.1 Son causales de vacancia del cargo de jefe de la SUNIR las siguientes:

a) Renuncia aceptada;

b) Fallecimiento;

c) Inhabilitación para ejercer cargo o función pública u otro impedimento legal sobreviniente a la designación;

d) Sentencia condenatoria en primera instancia por delito doloso;

e) Incapacidad permanente declarada por autoridad competente; o,

f) Pérdida de la confianza de la autoridad que lo designó.

11.2 El ejercicio del cargo del jefe de la SUNIR está sujeto al cumplimiento de la normatividad vigente en materia de idoneidad en la función pública y de incompatibilidades e impedimentos de los funcionarios públicos.

TÍTULO IV

RÉGIMEN ECONÓMICO Y LABORAL

Artículo 12.- Política de gasto

La política de gasto de la SUNIR es aprobada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el marco de la política general del gobierno.

Artículo 13.- Recursos

Constituyen recursos de la SUNIR:

- a) Aquellos asignados por la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público.
- b) Los recursos provenientes de la cooperación nacional e internacional, reembolsables y no reembolsables, de conformidad con la normatividad vigente; y,
- c) Otros que se establezcan conforme a ley.

Artículo 14.- Régimen laboral de la SUNIR

14.1 Los servidores de la SUNIR están sujetos al régimen laboral contemplado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, regímenes especiales y normas complementarias.

14.2 Los servidores que pertenecen a las carreras especiales se rigen de acuerdo a su marco normativo.

TÍTULO V**RÉGIMEN DISCIPLINARIO****Artículo 15.- Régimen disciplinario**

15.1 La responsabilidad disciplinaria de los servidores de la SUNIR se tramita conforme a las disposiciones del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

15.2 Los servidores que pertenecen a las carreras especiales se rigen de acuerdo a su marco normativo.

Artículo 16.- Financiamiento

La implementación del presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, y de acuerdo a lo establecido en las leyes anuales de presupuesto sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 17.- Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), y en la sede digital del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (www.gob.pe/minjus), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 18.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**PRIMERA.- Fusión por absorción**

Se aprueba la fusión por absorción del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), del Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) y del Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (PRONAPRES) a la SUNIR, siendo esta última la entidad absorbente.

SEGUNDA.- Comisión de Transferencia

2.1 En un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, se crea mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Comisión de Transferencia encargada de la fusión por absorción del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), del Programa Nacional de Centros Juveniles (PRONACEJ) y del Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social (PRONAPRES) a la SUNIR, siendo esta última la entidad absorbente. La Comisión de Transferencia debe instalarse en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles de emitida la citada resolución y es presidida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

2.2 La referida Comisión se encarga de coordinar y ejecutar el proceso de fusión, así como la transferencia, según sea el caso, de los bienes muebles e inmuebles,

recursos humanos, recursos financieros, acervo documentario, derechos, obligaciones, convenios y contratos, pasivos y activos correspondientes, entre otros, a la SUNIR, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; en el marco de la Directiva N° 1-2007-PCM/SGP, "Lineamientos para implementar el proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central", aprobada por Resolución Ministerial N° 84-2007-PCM. La Comisión de Transferencia ejerce sus funciones sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

TERCERA.- Culminación del proceso de fusión

El proceso de fusión concluye en un plazo de noventa (90) días hábiles, contados a partir de la constitución de la Comisión de Transferencia, el mismo que puede ser prorrogado por única vez por un plazo no mayor a treinta (30) días calendario mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

CUARTA.- Transferencias de las plazas y puestos de las entidades absorbidas

El número de plazas y puestos a ser transferidos a la SUNIR, es el existente en el INPE, PRONACEJ y PRONAPRES a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto Legislativo.

QUINTA.- Reglamento de Organización y Funciones de la SUNIR

El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la SUNIR se aprueba en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días hábiles, contados desde la constitución de la Comisión de Transferencia.

SEXTA.- Cambio de denominación

Modificar la denominación del Sistema Penitenciario Nacional, creado por el Decreto Legislativo N° 1229, Decreto Legislativo que declara de interés público y prioridad nacional el fortalecimiento de la infraestructura y los servicios penitenciarios, por el de Sistema Nacional Especializado en Internamiento y Reinserción Social.

SÉTIMA.- Referencias

Toda mención efectuada al INPE, al PRONACEJ y al PRONAPRES, en normas legales, reglamentos, directivas, procedimientos, actos jurídicos, contratos o registros administrativos referidas a las entidades antes señaladas, en adelante se entiende hecha a la SUNIR, una vez culminado el proceso de fusión por absorción.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**PRIMERA.- Vigencia y continuidad funcional**

Hasta la culminación del proceso de fusión, las entidades absorbidas ejercen las funciones que le son propias, así como mantienen las responsabilidades y obligaciones que les corresponden, debiendo cumplir para tal efecto, con lo establecido en el artículo 2 de la Directiva N° 001-2007-PCM/SGP, "Lineamientos para implementar el proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central", aprobada por la Resolución Ministerial N° 084-2007-PCM.

SEGUNDA.- Régimen laboral aplicable a los servidores sujetos de transferencia

Los servidores que se transfieren a la SUNIR mantienen su régimen laboral, sin que sus derechos y beneficios laborales se vean afectados, y pueden de manera voluntaria transitar al régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, de acuerdo a las disposiciones sobre la materia que le sean aplicables.

TERCERA.- Elaboración del cuadro de puestos de la entidad

Para la elaboración de la propuesta de Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) de la SUNIR, en lo que respecta a la determinación del rango de la entidad y el excedente del costo del CPE, la entidad debe cumplir con lo establecido en el Reglamento de Compensaciones



de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y sus normas complementarias. Sin embargo, en tanto la SUNIR no cuente con el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) aprobado al momento de la elaboración de su propuesta de CPE se le autoriza, de manera excepcional, considerar el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

CUARTA.- Exoneración de la aplicación normativa

4.1. Se exonera al Instituto Nacional Penitenciario, en tanto dure el proceso de fusión por absorción dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la presente norma, de la aplicación de lo dispuesto en la Ley N° 31419, Ley que Establece Disposiciones para Garantizar la Idoneidad en el Acceso y Ejercicio de la Función Pública de Funcionarios y Directivos de Libre Designación y Remoción y otras disposiciones, a efectos de realizar la designación o encargo de los puestos de director, subdirector de seguridad, jefe de división de seguridad, jefe de departamento de seguridad y/o jefe de sección de seguridad penitenciaria de los establecimientos penitenciarios, a los cuales se aplica los siguientes requisitos:

a) Para ser director de un establecimiento penitenciario se requiere:

- 1) Ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
- 2) Grado académico de bachiller otorgado por universidad o instituto o escuela de educación superior; o haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario.
- 3) Experiencia laboral general mínima de diez (10) años en el sector público y/o privado.
- 4) Experiencia laboral específica:

i. Cuando se acredite el grado académico de bachiller: tres (3) años de experiencia en cargos directivos o en materia de tratamiento penitenciario, registro y/o seguridad penitenciaria.

ii. Cuando se acredite haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario: diez (10) años de experiencia en materia de tratamiento penitenciario, registro y/o seguridad penitenciaria.

5) No contar con antecedentes penales, policiales ni judiciales.

b) Para ser subdirector de seguridad, jefe de división de seguridad, jefe de departamento de seguridad y/o jefe de sección de seguridad penitenciaria de un establecimiento penitenciario se requiere:

- 1) Ser peruano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
- 2) Grado académico de bachiller (universitario o técnico) o haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario.
- 3) Experiencia general mínima de ocho (08) años en el sector público y/o privado.
- 4) Experiencia laboral específica:

i. Cuando se acredite el grado académico de bachiller: dos (02) años en el puesto de alcaide en establecimientos penitenciarios, o puestos superiores.

ii. Cuando se acredite haber aprobado el Curso de Formación del Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios - CENECP (o sus denominaciones anteriores), o el que corresponda para el ingreso al Sistema Nacional Penitenciario: ocho (08) años de experiencia en materia de seguridad penitenciaria.

5) No contar con antecedentes penales, policiales ni judiciales.

4.2. Para el Presidente de Consejo Nacional Penitenciario solo resulta aplicable el párrafo 4.3. del artículo 4 de la Ley N° 31419, Ley que Establece Disposiciones para Garantizar la Idoneidad en el Acceso y Ejercicio de la Función Pública de Funcionarios y Directivos de Libre Designación y Remoción.

QUINTA.- Habilitación excepcional para la contratación del control de visitas y de bienes

5.1 Autorizar, de manera excepcional y transitoria, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a conducir el procedimiento de contratación de empresas privadas que resulte necesario para la implementación del control de visitas y del ingreso y egreso de bienes, objetos y efectos, incluidos los destinados a la alimentación y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios y centros juveniles de diagnóstico y rehabilitación, hasta la culminación del proceso de fusión por absorción dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del presente Decreto Legislativo.

5.2 La presente habilitación no implica reasignación ni modificación de las competencias que la normativa penitenciaria vigente atribuye a la entidad competente para la dirección, control y supervisión de los establecimientos penitenciarios.

SEXTA.- Entrada en vigor de la modificación de los artículos 11 y 15 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Las modificaciones en la denominación de la entidad realizadas en la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del presente Decreto Legislativo, entran en vigencia a la conclusión del proceso de absorción por fusión.

SÉTIMA.- Aprobación de instrumentos de gestión en materia de recursos humanos

7.1 En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia de la sección segunda del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos presenta a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), considerando la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del presente Decreto Legislativo. No se requiere de la conformación de la Comisión de Tránsito, ni que la propuesta haya sido aprobada por el titular de la entidad. SERVIR emite opinión en un plazo máximo de diez (10) días hábiles y remite la propuesta al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), quien emite opinión en el plazo máximo de veinte (20) días hábiles.

7.2 A los quince (15) días hábiles de la aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) de la SUNIR, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos remite a SERVIR su propuesta de Manual de Perfil de Puestos (MPP). SERVIR emite opinión a los quince (15) días hábiles de presentada la propuesta, y la entidad aprueba el Manual de Perfil de Puestos (MPP) al día siguiente de recibida la opinión favorable.

7.3 Para la aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) y Manual de Perfil de Puestos (MPP) se aplica lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 4 de la cuarta disposición complementaria final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA.- Modificación del artículo 4, del literal e) del artículo 7, del literal f) del artículo 11 y del literal a) del artículo 15 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Se modifican el artículo 4, el literal e) del artículo 7, el literal f) del artículo 11 y el literal a) del artículo 15 de la Ley N° 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en los siguientes términos:

“Artículo 4.- Ámbito de competencia

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es la entidad competente en las siguientes materias:

[...]

i) **Prevención social en adolescentes con riesgo criminógeno previo al conflicto con la ley penal”.**

“Artículo 7.- Funciones específicas

Son funciones específicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

[...]

e) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política criminológica, la política de reinserción social de las personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la Ley Penal, **así como las acciones e intervenciones de prevención social para adolescentes en riesgo criminógeno previo al conflicto con la ley penal.**

[...]

“Artículo 11.- Viceministro de Justicia

El Viceministro de Justicia es la autoridad inmediata al Ministro en asuntos de su competencia y por encargo del Ministro, tiene las siguientes funciones:

[...]

f) Supervisar a la **Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización** y a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

[...]

“Artículo 15.- Organismos públicos adscritos

Los organismos públicos adscritos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se regulan conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la correspondiente norma de creación.

Los organismos públicos adscritos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos son:

a) **Superintendencia Nacional de Internamiento y Resocialización - SUNIR**

[...]

SEGUNDA.- Modificación del artículo 9 de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria

Se modifica el artículo 9 de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, en los siguientes términos:

“Artículo 9.- Grupos ocupacionales

[...]

El grupo ocupacional de Directivo Superior no forma parte de la carrera penitenciaria. Su permanencia es temporal y de confianza. **La Administración Penitenciaria puede disponer que personal militar y/o policial en situación de retiro proveniente de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú ejerza el cargo de directivo superior como director de Oficina Regional.**

El Reglamento de la presente Ley desarrolla todos los aspectos del grupo ocupacional de Directivo Superior”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogaciones

Culminado el proceso de fusión por absorción establecido en la Tercera Disposición Complementaria Final del presente Decreto Legislativo, se derogan los siguientes dispositivos normativos:

a) Decreto Legislativo N° 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario.

b) Decreto Supremo N° 006-2019-JUS, Decreto Supremo que crea el Programa Nacional de Centros Juveniles - PRONACEJ.

c) Decreto Supremo N° 006-2025-JUS, que crea el Programa Nacional para la Prevención y Reinserción Social - PRONAPRES.

d) Artículos 133 y 140 del Decreto Legislativo N° 654, Código de Ejecución Penal.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los tres días del mes de febrero del año dos mil veintiséis.

JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República

ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros

WALTER ELEODORO MARTÍNEZ LAURA
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

2483559-2

**DECRETO LEGISLATIVO
N° 1711**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo, la facultad de legislar, entre otros, en materia de crecimiento económico responsable, por el término de sesenta (60) días calendario;

Que, conforme al párrafo 2.2.4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32527, se faculta al Poder Ejecutivo modificar los artículos 103 y 200 del Decreto Legislativo N° 1053, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Aduanas, con la finalidad de establecer medidas alternativas a la sanción de comiso respecto de la mercancía transportada en tránsito para otros destinos en el exterior o que será objeto del régimen de transbordo, que no haya sido manifestada o no coincida con la descripción consignada en el manifiesto de carga;

Que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y en ejercicio de las facultades delegadas de conformidad con el párrafo 2.2.4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32527;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y
Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

**DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LOS
ARTÍCULOS 103 Y 200 DEL DECRETO LEGISLATIVO
N° 1053, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA
LA LEY GENERAL DE ADUANAS**

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto modificar el artículo 103 y el inciso k) del artículo 200 del Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, para permitir, bajo determinadas condiciones, al transportista o su representante en el país, optar por la aplicación de una multa en lugar de la sanción de