

COMENTARIOS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 1296, “DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL EN MATERIA DE BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE REDENCIÓN DE LA PENA POR EL TRABAJO O LA EDUCACIÓN, SEMI-LIBERTAD Y LIBERACIÓN CONDICIONAL”.

*Piero Villena Escalante,
Abogado por la Universidad San
Martín de Porres, con estudios
culminados de Maestría en
Ciencias Penales por la USMP,
Comisionado del Programa de
Asuntos Penales y Penitenciarios
de la Defensoría del Pueblo.*

1. INTRODUCCION

Aproximadamente desde el año 2010, con la dación de la Ley N° 29604, se marcó un hito significativo que trajo como tendencia el inicio de la restricción y/o proscripción de beneficios penitenciarios como respuesta a la presión coyuntural que venía atravesando el país a raíz del aumento de la criminalidad. Desde aquella fecha, el Poder Legislativo se dedicó a elaborar y aprobar innumerables leyes que modificaron o incorporaron artículos cuya única finalidad fue el “cierre sistemático” de oportunidades para lograr una salida anticipada al cumplimiento de la condena por parte de las personas que se encontraban privadas de libertad en los establecimientos penitenciarios a nivel nacional.

El único resultado sustancial que se obtuvo a consecuencia de esta errónea y mala praxis, fue el excesivo incremento de la población penitenciaria; llegando a albergar, según el último reporte del Instituto Nacional Penitenciario—INPE que data de octubre de 2016,¹ a 81 274 personas privadas de libertad. Es decir, si la capacidad de albergue de los establecimientos penitenciarios a nivel nacional es de 35 126 personas, estamos hablando que hay 46 148 personas que no tienen

¹ Informe Estadístico Penitenciario octubre 2016, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Instituto Nacional Penitenciario.

cupo en los penales, lo que representa una sobrepoblación del 131% del total de su capacidad.

Frente a esta cifra alarmante, cuya tendencia era crecer, fue necesario adoptar políticas públicas de origen penitenciario que orienten hacia el deshacinamiento responsable de las cárceles en el Perú. Estas son, aplicación racional de las prisiones preventivas, uso de la conversión de pena privativa de libertad, implementación de los grilletes electrónicos, concesión de gracias presidenciales, reformulación para la concesión de beneficios penitenciarios, entre otros.

Como respuesta a lo señalado en los párrafos precedentes, el gobierno de turno ha entendido que no se puede seguir dando la espalda al sistema penitenciario. Y, es así que dentro del paquete de decretos legislativos publicado en diciembre de 2016, hay uno que en particular abordaremos para señalar nuestras apreciaciones y ver que tan productivo será para lograr su objetivo: el Decreto Legislativo 1296 “Decreto Legislativo que modifica el Código de Ejecución Penal en materia de beneficios penitenciarios de redención de la pena por el trabajo o la educación, de semi-libertad y de liberación condicional”.

2. BENEFICIOS PENITENCIARIOS

Los beneficios penitenciarios son estímulos e incentivos del régimen penitenciario que promueven la participación de las personas privadas de libertad en el tratamiento penitenciario durante su reclusión, garantizando de este modo el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 22° del artículo 139° de nuestra Carta Magna, así como también los fines de la pena contemplado en el artículo IX del Título Preliminar del Código Penal.

De igual forma, el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, se ha pronunciado sobre la naturaleza de los beneficios penitenciarios, dejando en claro que si bien no son considerados derechos fundamentales, estos son garantías previstas por el Derecho de Ejecución Penal, por lo tanto, su no concesión debe obedecer a motivos objetivos y razonables.²

² “los beneficios penitenciarios no son derechos fundamentales, sino garantías previstas por el Derecho de Ejecución Penal, cuyo fin es concretizar el principio constitucional de resocialización y reeducación del interno. En efecto, a diferencia de los derechos fundamentales, las garantías no engendran derechos subjetivos, de ahí que puedan ser limitadas. Las garantías persiguen el aseguramiento de determinadas instituciones jurídicas y no engendran derechos fundamentales a favor de las personas. Por otro lado, no cabe duda de que aún cuando los beneficios penitenciarios no constituyen derechos, su denegación, revocación o restricción de acceso a los mismos, debe obedecer a motivos objetivos y razonables”. (Fundamento jurídico 3 de la sentencia 0842-2003-HC/TC).

A modo de ilustración, y para efectos de mayor entendimiento del presente artículo, explicaremos las clases de beneficios penitenciarios que existen en el sistema penitenciario peruano, así como también los regímenes penitenciarios.

Los beneficios penitenciarios se dividen en dos clases:

- **Beneficios penitenciarios intramuros;** aquellos que se obtienen dentro de los establecimientos penitenciarios, y que son otorgados por la administración penitenciaria. Estos beneficios son la visita íntima, permiso de salida (excepción parcial del beneficio intramuros, ya que, permite al interno salir provisionalmente de prisión hasta por 72 horas en determinados casos), y otros que tienen como incentivos reconocer y “premiar” al interno por su buen desempeño durante su permanencia en reclusión.
- **Beneficios penitenciarios extramuros;** aquellos que son otorgados por el Poder Judicial, permitiendo una salida anticipada al cumplimiento de la condena como “reconocimiento” por su progresión al tratamiento penitenciario. Estamos hablando de la semi-libertad y liberación condicional; ambos beneficios penitenciarios que son concedidos al cumplir un tiempo determinado de la condena impuesta, entre otros requisitos. Existe también el beneficio penitenciario de redención de la pena por el trabajo o educación, el cual tiene una naturaleza distinta y no es netamente “extramuros”, empero incide directamente en la posibilidad de una salida anticipada a la condena.

De otro lado, tenemos el régimen penitenciario que se utiliza en el sistema penitenciario peruano; Régimen Cerrado, que a su vez se clasifica en Régimen Cerrado Ordinario y Régimen Cerrado Especial, los cuales explicaré brevemente.

- **Régimen Cerrado Ordinario;**³ este régimen es utilizado como regla general para la población penitenciaria cuyo nivel de readaptación no sea dificultoso. Es un régimen bastante permisible, con seis horas de patio al día, tres días de visita a la semana, entre otras cosas. A su vez este régimen se clasifica en tres etapas:
 - Máxima Seguridad;
 - Mediana Seguridad; y,
 - Mínima Seguridad.

³ Primer párrafo del artículo 11-C del Código de Ejecución Penal aprobado por Decreto Legislativo N° 654 y artículo 60 de su Reglamento.

- **Régimen Cerrado Especial;**⁴ este régimen se caracteriza por el énfasis en las medidas de seguridad y disciplina. Se aplica excepcionalmente cuando se trata de personas privadas de libertad de difícil readaptación. Se clasifica en tres etapas, cada una de ellas más rigurosa que la otra, siendo las siguientes:
 - Etapa “A”
 - Etapa “B”
 - Etapa “C”

3. DECRETO LEGISLATIVO N° 1296

El presente Decreto Legislativo, publicado en el Diario Oficial El Peruano, con fecha 30 de diciembre de 2016, con Fe de Erratas de fecha 6 de enero de 2017, revoluciona los requisitos y procedimientos para las solicitudes de tres beneficios penitenciarios; redención de pena por trabajo y la educación, semi-libertad y liberación condicional.

Con este decreto, se modifica parcialmente el sentido de que los beneficios penitenciarios se interpretan para su concesión, de la mano con el delito cometido (porque aún nos encontramos arrastrando técnicas legislativas de antaño, las cuales se emplea para mencionar la prohibición de determinados delitos para que no puedan acceder a todos o algunos beneficios penitenciarios), y trae como novedad, que en adelante serán interpretados en función al tratamiento penitenciario, o por lo menos ese es el objetivo.

Sin embargo, más allá de toda crítica, hay que resaltar el gran avance que se ha obtenido al respecto.

3.1 Redención de la pena por el trabajo y la educación

Como regla, el cómputo de los días trabajados o estudiados se aplica dependiendo del régimen penitenciario en el que se encuentre el interno o interna al momento de realizar estas actividades. Es decir, redimirá de la siguiente manera:

Régimen Penitenciario	Días redimidos
-----------------------	----------------

⁴ Cuarto párrafo del artículo 11-C del Código de Ejecución Penal aprobado por Decreto Legislativo N° 654 y artículo 61 de su Reglamento.



Etapa mínima y mediana seguridad	2 x 1
Etapa máxima seguridad	4 x 1
Etapa “C”	5 x 1
Etapa “B”	6 x 1
Etapa “A”	7 x 1

Como se puede apreciar en el cuadro precedente, a mayor progresión en el tratamiento penitenciario, mayor bonificación de los días redimidos. Sin embargo, a esta regla se le aplica dos excepciones. Por un lado, depende el delito cometido —antigua práctica legislativa que está pendiente de eliminar del todo—, y por otro lado, la condición del sujeto activo en la comisión del delito, es decir, si es reincidente o habitual.

Delitos	Redención
Art. 107 .- Parricidio Art. 108 .- Homicidio Calificado Art. 108-A.- H.C. por la condición de la víctima Art. 108-B.- Femicidio Art. 153.- Trata de personas Art. 153-A.- Formas agravadas de la Trata de personas Art. 200.- Extorsión Art. 279-G.-Fabricación,comerc., uso o porte de armas Art. 297.- Formas agravadas de TID Art. 317.- Asociación Ilícita Art. 317-A.- Marcaje o Reglaje Art. 317-B.- Banda Criminal Art. 319 a 323.- Delitos contra la Humanidad	Redimen pena por trabajo y educación a razón de 6 x 1

Condición del Sujeto Activo	Redención
Reincidente o Habitual (siempre que no se encuentre prohibido la redención)	7 x 1

En esta medida, se ha optado por dar la oportunidad de poder redimir la pena por trabajo o educación a casi todos los delitos, con excepción de los casos de internos o internas que cometan delitos vinculados al crimen organizado conforme a la Ley N° 30077.

3.2 Semi-libertad y Liberación Condicional

3.2.1 Semi-libertad

Este beneficio se concederá de ahora en adelante solo para aquellas personas con primera condena efectiva, es decir, aquella persona que sea recluida por primera vez en un establecimiento penitenciario en virtud de una sentencia condenatoria efectiva.

Para acceder a la solicitud del presente beneficio penitenciario se necesita que el interno por lo menos haya permanecido recluido una tercera parte de su pena (de manera efectiva o sumada con la redención de pena por trabajo o estudio). Es decir, zanja la diferencia del *quantum* de la pena en función al delito, y lo hace uniforme para todos.

La novedad en la presente reforma, es que este beneficio es dirigido único y exclusivamente a la población penitenciaria que se encuentre en mínima o mediana seguridad del régimen cerrado ordinario. Quedando de esta manera, prohibido para el resto de los internos o internas que no progresionen hasta la etapa que se necesita como requisito para su solicitud.

Asimismo, trae como novedad, la posibilidad de que el pago total de la reparación civil —como requisito— se deje de lado, optando por el cumplimiento parcial al momento de solicitar el beneficio penitenciario, en este caso, la cantidad pagada no podrá ser menor del 10% del monto total. Sin embargo, este porcentaje será evaluado por el juez basado en la capacidad de cumplimiento que tiene cada interno o interna. Con esta disposición, se logra un gran avance para que los beneficios penitenciarios no sean solo para quienes podían cumplir con el integro o gran parte de la reparación civil; ya que muchos accedían por posibilidades económicas, quedando de lado los internos o internas de condiciones humildes que se esforzaban por cubrir sus necesidades asistenciales adicional al pago de la reparación. En muchos casos, este era un requisito que impedía de manera discriminatoria la presentación de la solicitud a pesar de estar debidamente progresionando en el tratamiento penitenciario.

3.2.2 Liberación Condicional

El presente decreto, fija como regla general que este beneficio se le podrá conceder a la persona que tenga hasta segunda condena efectiva, es decir, a quien haya ingresado con anterioridad al penal en virtud de una primera condena efectiva, pueda acceder por última vez a este beneficio penitenciario que le permite la salida anticipada al cumplimiento de su pena. Asimismo, se establece textualmente en el artículo modificado⁵ que se otorgará para efectos de trabajar o estudiar; precisión que no señalaba las modificaciones anteriores, aunque en la realidad, el interno o interna que solicitaba este beneficio tenía que demostrar que iba a estudiar o trabajar en libertad.

Este beneficio también ha sido reformado para que la solicitud sea siempre y cuando se haya progresionado en el tratamiento penitenciario, es decir, al igual que en el caso de la semi-libertad, está dirigido a las personas privadas de libertad que se encuentran en la etapa de mediana o mínima seguridad, empero, adicionalmente se ha optado por la posibilidad para quienes se encuentran en la etapa de máxima seguridad del régimen cerrado ordinario.

De igual forma, trae como novedad lo explicado en los párrafos precedentes respecto a la posibilidad del cumplimiento parcial del pago de reparación civil como requisito de procedibilidad.

De otro lado, en relación a la improcedencia de los beneficios penitenciarios de semi-libertad y liberación condicional, se ha optado por seguir las prácticas legislativas antecesoras, quedando proscrito para los siguientes delitos:

IMPROCEDENCIA DE SEMI-LIBERTAD Y LIBERACION CONDICIONAL	
Art. 107.- Parricidio	Art. 279-A.- Producción, desarrollo y comercialización ilegal de armas químicas
Art. 108.- Homicidio Calificado	Art. 297.- Formas agravadas de TID
Art. 108-A.- Homicidio Calificado. por la condición de la víctima	Art. 317.- Asociación Ilícita
Art. 108-B.- Femicidio	Art. 317-A.- Marcaje o Reglaje
Art. 121-A.- Formas agravados. Lesiones graves cuando la víctima es un menor	Art. 317-B.- Banda Criminal
Art. 121-B.- Formas agravadas. Lesiones graves por violencia contra la	Art. 319 a 323.- Delitos contra la humanidad
	Art. 325 a 332.- Atentados contra la

⁵ Artículo 49 del Código de Ejecución Penal, modificado por el Decreto Legislativo N° 1296.

mujer y su entorno familiar Art. 152.- Secuestro Art. 153.- Trata de personas Art. 153-A.- Formas agravadas de la Trata de personas Art. 173.- Violación sexual de menor de edad Art. 173-A.- Violación sexual de menor de edad seguida de muerte o lesión grave Art. 189.- Robo agravado Art. 200.- Extorsión	Seguridad Nacional y Traición a la Patria Art. 346.- Rebelión Art. 382.- Concusión Art. 383.- Cobro indebido Art. 384.- Colusión simple y agravada Art. 387.- Peculado doloso y culposo (1er, 2do y 3er párrafo) Art. 389.- Malversación Art. 393 a 401.-Corrupción de funcionarios
---	--

Así también, no proceden para los delitos vinculados al crimen organizado conforme a la Ley N° 30077.

Sin embargo, pese a las prohibiciones señaladas, se debe resaltar lo planteado en este nuevo decreto que permite la posibilidad de que ciertos delitos coyunturales sí puedan acceder a la solicitud de beneficio penitenciario de liberación condicional, aunque con mayores filtros. Así tenemos:

DELITOS	REQUISITOS ESPECIALES
Art. 121.- Lesiones Graves Art. 189.- Robo Agravado (primer párrafo) Art. 279.- Fabricación, suministro o tenencia de materiales peligrosos y residuos peligrosos Art. 279-B.- Sustracción o arrebató de armas de fuego Art. 279-G.- Fabricación, comercialización, uso o porte de armas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Se encuentre en la etapa mínima o mediana del régimen cerrado ordinario; 2) Se trate de su primera condena efectiva; 3) Previo pago de la pena de multa y del íntegro de la reparación civil; 4) Cuando hayan cumplido tres cuartas partes de la pena.

A mi parecer, en estos casos, el beneficio que se debería otorgar es el de semi-libertad, porque al hacer mención de los requisitos se habla de la primera condena efectiva, requerimiento indispensable para acceder a este beneficio penitenciario. En este sentido, para no ingresar en contradicción con la naturaleza de ambos, se debería rectificar ello.

3.3 Tramitación, criterios y procedimiento

Se ha establecido un plazo de 15 días hábiles, bajo responsabilidad, para la tramitación en la organización del expediente de semi-libertad o liberación condicional. Figura y plazo novedoso, ya que si bien es cierto, el artículo modificado establecía 10 días, esto en la realidad no se cumplía por distintos motivos, venciendo en muchos casos la vigencia de los documentos que presentaba el interno o interna, sin acarrear responsabilidades.

En el artículo 52° del presente decreto, habla sobre los criterios que debe tener el juez para evaluar su procedencia, dichos criterios se han puesto para ambos beneficios penitenciarios, sin tener en cuenta la naturaleza de cada uno. Pues, si bien es cierto, ambos están orientados a lograr la salida anticipada de la persona sentenciada, también es cierto que están dirigidos a personas diferentes; uno con una sola condena efectiva y el otro con segunda condena efectiva, es decir, mayor indicio de que la persona es proclive a la comisión del delito.

Se crea la posibilidad de que la población penitenciaria extranjera supere la dificultad que se presentaba al momento de acreditar el arraigo domiciliario;⁶ pues, con el presente decreto, bastará para acreditar el arraigo con un certificado de lugar de alojamiento.

Otro cambio que trae consigo la norma, para efectos de aligerar las solicitudes de beneficios penitenciarios, es que en el caso de que el interno o interna se encuentre recluso en un penal fuera de la jurisdicción del juzgado que conoció el proceso, la solicitud será concedida por un juzgado penal de la Corte Superior de Justicia que corresponda a su ubicación. Medida innovadora, que se encuentra pendiente de regulación por parte las Cortes Superiores de Justicia a nivel nacional para efectos de conocer cómo será el procedimiento de recepción en estos casos.

3.4 Reglas de conducta

Se incluye por primera vez en el Código de Ejecución Penal un artículo⁷ exclusivo que desarrolla diez reglas de conducta que deberá de cumplir el beneficiado bajo apercibimiento de revocarse el beneficio penitenciario concedido. Cabe agregar, que antiguamente las reglas de conducta que se aplicaba eran las descritas en el artículo 58° del Código Penal, dejando de lado

⁶ Inciso 5 del artículo 52 del Decreto Legislativo N° 1296.

⁷ Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1296.

esta práctica para remitirse directamente de ahora en adelante al mismo cuerpo legal.

Entre las más novedosas están la prohibición de efectuar visitas a personas privadas de libertad en los establecimientos penitenciarios, prohibición de contacto o comunicación con personas que integran organizaciones delictivas, cumplir con el pago de la reparación civil y la multa en el monto y plazo que el juez determine, entre otros.

3.5 Aplicación Temporal

Figura inédita que se incorpora en el Código de Ejecución Penal para zanjar todo tipo problemas ante eventuales normas modificatorias. Se ha optado por dar mayor firmeza al criterio general adoptado por el Poder Judicial a través del Acuerdo Plenario N° 2-2015/CIJ-116, esto es, que los beneficios penitenciarios de Semi-Libertad y Liberación Condicional se aplican conforme a la ley vigente en el momento de la sentencia condenatoria firme.

De igual forma, se ha introducido la figura del cómputo diferenciado para los casos de Redención de Pena por Trabajo o Educación; esta disposición establece que se respete el cómputo de redención durante el tiempo que estuvo vigente la norma mientras se ejecutaba el trabajo o estudio. A mayor precisión, lo que define esta disposición es que se respete los cómputos (que pueden ser distintos durante su permanencia en prisión) y se diferencie al momento de realizar el conteo de días redimidos.

Los efectos del presente Decreto Legislativo será de aplicación, para los casos de semi-libertad y liberación condicional, a los que sean condenados con sentencia firme a partir del día siguiente de su entrada en vigencia. Y, para los casos de redención de la pena por trabajo o educación, para personas procesadas que ingresen al penal y condenadas con sentencia firme, a partir del día siguiente de su entrada en vigencia, con excepción de los casos de cómputo diferenciado, cuya aplicación será inmediata, y se respetará el computo que el interno o interna pudiera haber estado cumpliendo con anterioridad.

Finalmente, se puede deducir que este decreto será la norma marco que revoluciona el procedimiento y la metodología que se utilizó durante mucho tiempo para la concesión de los beneficios penitenciarios “extramuros”. En este sentido, establece que permanecerán vigentes las disposiciones que prohíben y/o restringen los beneficios penitenciarios de redención de pena por trabajo o la educación, semi-libertad y liberación condicional, en tanto no se opongan al espíritu y contenido de la presente norma.

4. Conclusiones

- Se deja de lado —en parte— la política de proscripción de los beneficios penitenciarios, reformando los procedimientos y requisitos para su concesión.
- Se apoya por primera vez en el sistema progresivo penitenciario; dejando de lado —parcialmente—, que los beneficios penitenciarios de redención de la pena por trabajo o estudio, semi-libertad y liberación condicional se circunscriban al tipo penal cometido.
- El presente Decreto Legislativo tiene como regla, el régimen penitenciario en el que se encuentra el interno o interna, y por excepción, se tendrá en cuenta el delito cometido (para determinados casos).
- Se da la posibilidad para que la población penitenciaria extranjera no se vea discriminada con relación al cumplimiento de los requisitos (arraigo domiciliario) al momento de la solicitud del beneficio penitenciario.
- En virtud del artículo 53° del presente Decreto Legislativo, los criterios que tendrá el juez para evaluar su procedencia, adicional al grado de readaptación de la persona privada de libertad, serán los esfuerzos para el pago de la reparación civil, el historial criminal, la conducta durante su permanencia en el penal, la actividad que realizan durante su reclusión distintas al tratamiento penitenciario, lugar de domicilio, entre otros.
- La excepción de la presentación del beneficio penitenciario ante el juzgado que conoció el proceso; esto es, la posibilidad de que en el caso que la persona sentenciada se encuentre fuera de la jurisdicción del juzgado que conoció el proceso, el beneficio penitenciario será concedido por un juzgado penal de la Corte Superior de justicia que corresponda su ubicación. Aunque no se ha especificado de qué forma ingresarán las solicitudes en dichos casos excepcionales.
- Se regula el recurso impugnatorio de apelación en contra de la resolución, y señala como novedad, aunque de manera muy general, el procedimiento ante el superior.
- Fija por primera vez, en el artículo 55° las reglas de conducta a la que tendrá que someterse toda persona beneficiada, hasta antes de ello, se remitían a las contenidas en el Código Penal.

- Queda pendiente como reto, que el Instituto Nacional Penitenciario reforme y modifique su Manual de Procedimientos para la Clasificación de Internos Procesados y Sentenciados a Nivel Nacional, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 527-2011-INPE/P, de fecha 11 de julio de 2011, ello de conformidad con la Primera Disposición Complementaria Final, por ser de suma importancia a efectos de que el presente decreto obtenga los resultados esperados.