



Proyecto de Ley N° 1295/2016-CR

Sumilla: Liberación Condicional por Edad

El Congresista de la República **ROBERTO VIEIRA**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente:



LEY QUE REGULA LA EJECUCIÓN DE LA PENA DE PERSONAS MAYORES DE 75 AÑOS DE EDAD

Artículo Único. Incorporación del artículo 49-A al DL 654 Código de Ejecución Penal

Incorpórese el artículo 49-A al DL 654 Código de Ejecución Penal, en el siguiente sentido:

"Artículo 49-A.- Liberación Condicional por Edad

El beneficio penitenciario de Liberación Condicional por Edad, permite que el interno con más de 75 años, egrese del establecimiento penitenciario a fin de que cumpla su condena en su domicilio siempre y cuando:

- a) Haya cumplido de manera efectiva con un tercio de la pena impuesta
- b) acredite lugar de residencia y atención de familiares
- c) Sufra alguna enfermedad o su estado de salud sea de pronóstico delicado



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA: Inaplicación de normas restrictivas

Para los casos de Liberación Condicional por Edad, no serán aplicables las normas que prohíban o limiten el otorgamiento de este beneficio por razón de delito, condena u otras circunstancias.

SEGUNDA: Excepciones

La presente norma no comprende a los condenados por Terrorismo, Violación Sexual y Narcotráfico.

TERCERA: Solicitud y Audiencia

El interno o su abogado, presentarán la solicitud al juez correspondiente, acreditando los requisitos establecidos para tal efecto, luego de lo cual se llevará a cabo una audiencia dentro de

los 5 días siguientes en la que se resolverá el pedido en la que debe primar el derecho a la vida y salud del interno.

Lima, abril del 2017

ROBERTO VIEIRA
Congreista de la Repúbl



Sergio Davila
PPK

Independiente

Miguel Ángel
PPK

PP

Sahara
PPK

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el año 2016¹, se publicó la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, como un esfuerzo del Estado para "establecer un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, a fin de mejorar su calidad de vida y propiciar su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural de la Nación"².

Esta norma establece una serie de disposiciones que son un gran avance en la protección de las personas consideradas "adultos mayores", considerándolas así, a las personas mayores de 60 años, estableciéndosele entre otros derechos el "acceder a condiciones apropiadas de reclusión cuando se encuentre privada de su libertad"³, de igual manera se señala que el Estado, "establece, promueve y ejecuta las medidas administrativas, legislativas, jurisdiccionales y de cualquier otra índole, necesarias para promover y proteger el pleno ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor, con especial atención de aquella que se encuentra en situación de riesgo"⁴, pudiéndose considerar a estas -situación de riesgo- especialmente a los adultos mayores que padecen alguna enfermedad grave o terminal.

Por su parte el Instituto Nacional de Estadística e Informática -INEI-, señaló en el año 2015, que la esperanza de vida de los peruanos es de 74.6 años en promedio⁵, edad que resulta un indicador no solo de esperanza de vida, sino también de calidad de vida en cuanto a salud se refiere, entendiéndose que al aproximarse -o pasar- esa edad, las complicaciones en la salud de las personas cada vez serán más frecuentes o más graves, requiriendo de mayores cuidados especiales, lo que no solo implica destinar recursos humanos adicionales para atenderlos sino también recursos económicos.

Los aspectos antes señalados, deben ser tomados en cuenta -necesariamente- para reprimir o castigar penalmente a una persona considerada adulta mayor y que padece de alguna enfermedad, llevándonos a reflexionar, hasta qué edad una persona puede estar dentro de una cárcel y si el objeto de la sanción penal es permitir que una persona muera dentro de un establecimiento penitenciario, - creemos que no-.

Pero esta protección no solo se limita a normas de menor jerarquía, sino que la propia Constitución Política, contempla "El derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados, y que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación,

¹ 21 de julio del 2016

² Artículo 1, Objeto de la Ley

³ Literal n) artículo 5, Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor

⁴ Artículo 8, deberes del Estado

⁵ Hombres 72 años y mujeres 77.3





rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad."⁶, claro está, que si se mantiene a un interno dentro de un establecimiento penitenciario cuando tiene una avanzada edad, ninguno de estos presupuestos –"reeducación, rehabilitación y reincorporación", podrían darse.

Como desarrollo del marco constitucional, el Código de Ejecución Penal⁷, recoge los mismos presupuestos pero como "Objetivos de la Ejecución Penal".

Es más, la propia cadena perpetua, en realidad no es tal, ya que sus sentencias pueden ser revisadas a pedido de parte o incluso de oficio luego de transcurridos 35 años, tiempo suficiente de pena para sancionar los delitos

En ese sentido, una condena larga para una persona de avanzada edad surte los mismos efectos que una cadena perpetua (ya que nunca se saldría -en vida- del penal), hecho que ha sido materia de pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional⁸ señalando que "la cadena perpetua resulta vulneratoria de la libertad personal, dignidad humana y del principio resocializador de la pena (artículo 139º, inciso 22, de la Constitución) porque: (...) de las exigencias de "reeducación", "rehabilitación" y "reincorporación" como fines del régimen penitenciario, se deriva la obligación del legislador de prever una fecha de culminación de la pena, de manera tal que permita que el penado pueda reincorporarse a la vida comunitaria."

Existe pues, una controversia entre sancionar con el internamiento en un establecimiento penal a una persona que ha cometido algún delito y hacerla pagar el íntegro de su condena –sujeta en algunos casos a beneficios penitenciarios- aunque ello implique necesariamente que fallecerá en la cárcel o apelar a sus derechos humanos, y a un sentido de la realidad, en donde se le permita por su avanzada edad y condiciones de salud, terminar de cumplir la condena en su domicilio donde sus familiares se harán cargo de sus enfermedades y más delante de su fallecimiento.

Un elemento adicional que debe evaluarse es que no debe existir sensación de impunidad por tener una avanzada edad -de ninguna manera-, sino que para obtener algún beneficio, fundándonos en edad avanzada, se debe acreditar haber cumplido parte de la pena, es decir, haber recibido el castigo respectivo por parte de la sociedad.

Lamentablemente en nuestro país, las condiciones carcelarias no son las más adecuadas, existiendo hacinamiento, déficit de programas de rehabilitación, mala alimentación, malas condiciones de salubridad que conllevan a contagio de enfermedades como la tuberculosis e



⁶ Constitución Política del Perú, Artículo 139 Son principios y derechos de la función jurisdiccional: Numerales 21 y 22

⁷ DL 654 Código de Ejecución Penal, Artículo II del Título preliminar

⁸ EXP N.º 01715-2011-PHC/TC Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Katya Pinedo Torres, a favor de don Aquilino Pablo Gutiérrez Prado, contra la sentencia de la Cuarta Sala Especializada en lo Penal para Procesos con Reos en Cárcel de la Corte Superior de Justicia de Lima

incluso el VIH, haciendo de los penales un lugar no solo de encierro sino muchas veces inhumano.

El Estado Peruano viene realizando esfuerzos para combatir el hacinamiento en los penales, como lo es la implementación de sistemas de vigilancia electrónica personal –a aplicarse próximamente-, sin embargo el aumento desmedido en las penas de los diferentes tipos penales hacen que el incremento de la población penal aumente sostenidamente.

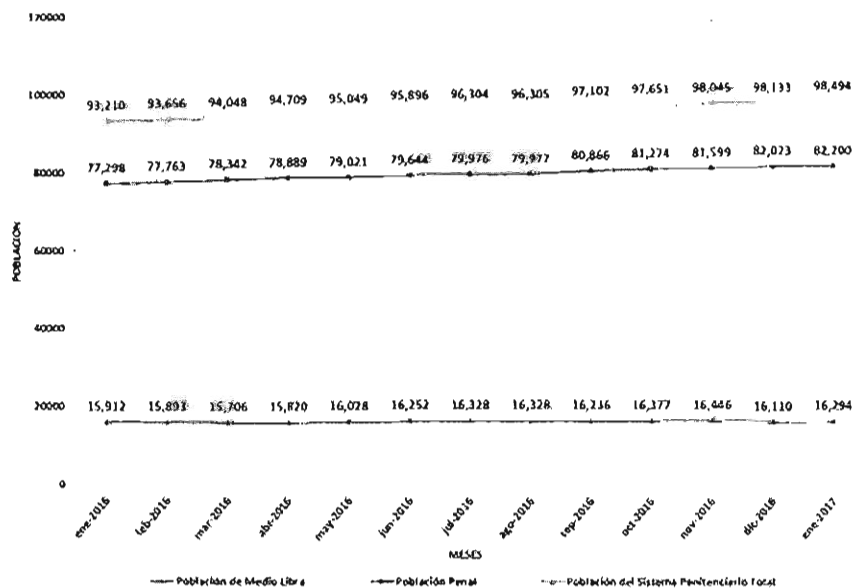
Prueba de ello, es que en el año 2011, existían 48,858 internos, hoy en día el universo de internos es de 82,200.

Agosto 2006	Agosto 2007	Diciembre 2008	Diciembre 2009	Diciembre 2010	Julio 2011	Enero 2017
36,467	39,918	43,466	44,254	46,198	48,858	82,200

Fuente: Defensoría del Pueblo⁹, INPE
Elaboración propia

Solo durante el último año, el universo de los internos creció en 5,000, lo que nos debe llevar a reflexionar sobre el sistema penal y penitenciario del país.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL
ENERO 2016 – ENERO 2017



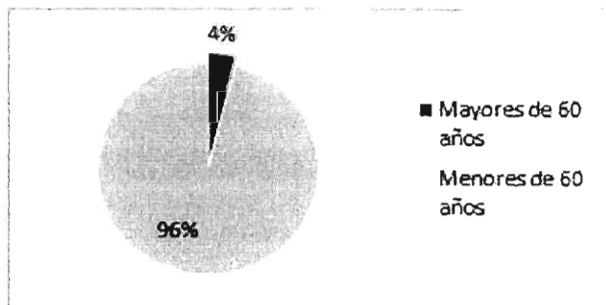
Fuente: Unidades de Registro Penitenciario
Elaboración: INPE/Unidad de Estadística



⁹ Informe Defensorial N° 154-2011/DP "El Sistema Penitenciario: componente clave de la seguridad y la política criminal. problemas, retos y perspectivas"

Como lo hemos señalado y de acuerdo a información brindada por el Instituto Nacional Penitenciario -INPE- el universo penitenciario es de 82,200 internos¹⁰, de los cuales 78,827 (96%) son menores de 60 años y 3,373 (4%) son mayores de 60 años, tal como se demuestra en el siguiente gráfico:

POBLACION TOTAL vs POBLACION PENAL DE MAYORES DE 60 ANOS



Mayores de 60 años	3,373
Menores de 60 años	78,827
TOTAL INTERNOS	82,200

Fuente INPE
Elaboración Propia

La situación de vulnerabilidad en los adultos mayores que se traduce en fallecimiento del interno puede apreciarse en el siguiente gráfico:

POBLACIÓN PENAL FALLECIDOS, POR RANGO DE EDAD SEGÚN CAUSA DE FALLECIMIENTO 2015¹¹



Causas Fallecimiento	Total	Rango de Edades								
		18-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60 a +
Agresiones	3	0	1	0	1	0	0	0	0	1
Asfixia Mecáni	12	2	2	4	3	0	0	1	0	0
Cardiopatía	4	1	0	0	0	0	1	0	0	2
Diabetes	6	0	0	0	0	1	2	0	0	3
Edema cereb/ pulmonar	8	0	1	3	1	0	0	0	2	1
Enfer. Hígado	6	0	0	2	0	0	1	1	1	1
Enf. Sist. Respi	23	0	3	2	3	5	4	0	3	3
Enf Gastro Intes	13	0	1	2	2	2	1	2	2	1
Enf. Hiperten	2	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Enf. Corazón	18	0	3	4	2	1	0	2	2	4
Insufi Renal	8	0	0	1	0	0	2	1	1	3
Otra /No espe	17	2	1	0	2	6	1	3	0	2
Quemadura	5	0	0	2	1	0	1	1	0	0
Septicemia	9	0	1	1	1	0	2	2	1	1
TBC	29	5	3	5	5	3	2	1	2	3
TBC y VIH	4	1	0	1	0	2	0	0	0	0
Trau Ence Cra	2	0	0	1	0	0	0	1	0	0
Tumores	14	0	1	1	1	2	3	1	3	2
VIH	6	0	2	1	1	0	2	0	0	0
Total	199	12	22	31	25	23	22	17	18	29

¹⁰ Enero 2017

¹¹ Fuente INPE, Elaboración Propia

Como se desprende del cuadro anterior, el segundo rango de edad con mayor número de muertes, es el que comprende de los 60 años a más, siendo las causas más recurrentes, la diabetes, enfermedades del corazón, insuficiencia renal, problemas con el corazón, complicaciones del sistema respiratorio entre otras.

Esto no hace sino confirmar lo expresado en que los internos con mayor edad son el grupo con mayor vulnerabilidad en los penales estando más propensos a fallecer por problemas de salud -causas naturales -, propias a su avanzada edad, al margen claro, de las difíciles condiciones penitenciarias.

Adicionalmente, la situación de la "Salud Penitenciaria", no es nada alentadora existiendo un déficit de médicos en los establecimientos penitenciarios, como se muestra a continuación:

NÚMERO DE PERSONAL MÉDICO Y ESPECIALISTAS EN SALUD¹²

OFICINA REGIONAL	MÉDICO CIRUJANO	ESPECIALISTA PSIQUIATRA	
ORL Lima	40	1	
Norte Chiclayo	4	0	
Sur Arequipa	3	0	
Oriente Huánuco	3	0	
Sur Oriente Cuzco	2	0	
Altiplano Puno	1	0	
Centro Huancayo	1	0	
Sub Dirección de Salud	1	0	
TOTAL	55	1	56



Fuente: INPE
Elaboración propia

Las Naciones Unidas, en su publicación "Los Derechos Humanos y las Prisiones" señaló que "toda prisión deberá tener instalaciones de salud y personal médico adecuados para proporcionar toda una gama de servicios, tales como atención dental y psiquiátrica"¹³, como se aprecia del cuadro anterior nos encontramos muy lejos de cumplir con normas o principios internacionales que cada establecimiento penitenciario debe cumplir en materia de salud.

El Código Penal Español ha previsto que se otorgue un tratamiento distinto - más favorable- a las personas septuagenarias con alguna enfermedad y que no revistan peligrosidad a fin de que puedan estar en un régimen penitenciario "abierto" como ellos lo denominan en "tercer grado"

¹² Fuente INPE – Sub Dirección de Salud Penitenciaria

¹³ Manual de bolsillo de normas internacionales de derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias, Naciones Unidas - Nueva York y Ginebra, 2005

para que puedan continuar su pena con semilibertad. (La denominación "tercer grado, en el Derecho Penal Español, se le conoce al régimen penitenciario abierto). El tercer grado se aplica a los internos o internas que, por sus circunstancias personales y penitenciarias, estén capacitados para llevar a cabo un régimen de vida en semilibertad).

Así, el Código Penal Español¹⁴, precisa que "...3. En todo caso, el tribunal o el juez de vigilancia penitenciaria, según corresponda, podrá acordar, previo informe del Ministerio Fiscal, Instituciones Penitenciarias y las demás partes, la progresión a tercer grado por motivos humanitarios y de dignidad personal de penados enfermos muy graves con padecimientos incurables y de los septuagenarios valorando, especialmente su escasa peligrosidad."¹⁵

Dichas disposiciones se hallan también en el "Capítulo de Libertad Condicional" que señala que "...los penados que hubieran cumplido la edad de setenta años, o la cumplan durante la extinción de la condena, y reúnan los requisitos exigidos en el artículo anterior, excepto el de haber extinguido las tres cuartas partes de aquélla, las dos terceras partes o, en su caso, la mitad de la condena, podrán obtener la suspensión de la ejecución del resto de la pena y la concesión de la libertad condicional. El mismo criterio se aplicará cuando se trate de enfermos muy graves con padecimientos incurables, y así quede acreditado tras la práctica de los informes médicos que, a criterio del juez de vigilancia penitenciaria, se estimen necesarios..."¹⁶

Pero la legislación española va mucho más allá y regula un supuesto en donde no es necesario cumplir con ningún otro requisito más que la edad o estado de salud, cuando existe el peligro de vida -o mejor dicho de muerte-, tal como se señala a continuación "3. Si el peligro para la vida del interno, a causa de su enfermedad o de su avanzada edad, fuera latente, por estar así acreditado por el dictamen del médico forense y de los servicios médicos del establecimiento penitenciario, el juez o tribunal podrá, sin necesidad de que se acredite el cumplimiento de ningún otro requisito y valorada la falta de peligrosidad relevante del penado, acordar la suspensión de la ejecución del resto de la pena y concederle la libertad condicional sin más trámite que requerir al centro penitenciario el informe de pronóstico final al objeto de poder hacer la valoración a que se refiere el apartado anterior."¹⁷

Así pues, se deja de lado factores como el delito cometido o incluso el periodo que ha cumplido de la pena.

Dicho ello, podemos afirmar, que el Derecho Penal, (Nacional o Internacional) no busca en ningún caso que el interno muera dentro de las cárceles cumpliendo hasta el último de sus días la pena que le ha impuesto el Estado, sino que se cumpla con la sanción que le impone la

¹⁴ Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal

¹⁵ Código Penal Español, Sección 2da. Artículo 36, numeral 3

¹⁶ Código Penal Español, Artículo 91, numeral 1

¹⁷ Código Penal Español, Artículo 91, numeral 3



sociedad, pero que a su vez se produzca la reeducación, rehabilitación y resocialización, situación que difícilmente se generaría si se le mantiene recluido más allá de lo humanamente razonable.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la propuesta buscamos establecer un nuevo supuesto o modalidad de Liberación Condicional atendiendo a la edad de los internos condenados.

Consideramos que 75 años¹⁸ es una edad donde un interno ya no puede permanecer recluido en un centro penitenciario, por cuanto requiere cuidados especiales y su salud seguramente está deteriorada. Sin embargo, deben concurrir otros presupuestos, como haber cumplido con al menos un tercio de la condena efectiva -a fin de que sienta el castigo que el Estado le ha impuesto - y garantizar que una vez que egrese del penal, va a tener el respaldo y asistencia de su familia quien procurará los cuidados que necesite.

Para tal efecto proponemos la incorporación del artículo 49-A al DL 654 Código de Ejecución Penal, con esta nueva figura de Liberación Condicional.



Adicionalmente, se propone que no sean aplicables las limitaciones o restricciones a razón del delito o los años de cárcel impuestos que puedan dificultar o viabilizar el otorgamiento de este beneficio.

Los condenados por delitos de terrorismo y violación sexual no podrán acogerse a este beneficio.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no irrogará costo alguno al erario nacional, sino más bien coadyuvará a reducir los costos que demandan estas personas mayores de edad en los penales, no solo en su atención y manutención, sino principalmente en los aspectos relacionados a su salud, aliviando el exiguo presupuesto con el que cuenta el Instituto Nacional Penitenciario - INPE.

¹⁸ Esperanza de vida de los peruanos es de: 72 años para los hombres, para las mujeres 77, siendo el promedio 75 años de edad.