



3533/2018-CR



"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

Lima, 22 de octubre de 2018

OFICIO N° 302-2018 -PR

Señor
DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que establece la ejecución humanitaria de la pena. Al respecto, estimamos conveniente resaltar la importancia de la generación de nuevas alternativas, humanitarias y con respeto a los derechos humanos de los reos adultos mayores, dentro de lo establecido en nuestro marco legal vigente y los Convenios Internacionales suscritos por el Estado Peruano.

Debido a la importancia y sensibilidad del tema, consideramos necesario se tomen decisiones consensuadas que permitan abordar el asunto señalado desde sus distintas aristas de análisis por los Congresistas de la República que representan a todos los peruanos y peruanas.

Por lo antes señalado, estimamos conveniente observar la Autógrafa de Ley por lo siguiente:

1. La Autógrafa de Ley contraviene la independencia de la función jurisdiccional

La Autógrafa de Ley prevé en su artículo 4, que la solicitud de ejecución humanitaria de la pena es tramitada ante el Jefe del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), quien verificando el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 3 y en un plazo máximo de 5 días, bajo responsabilidad, la aprueba y fija día y hora para que el personal del INPE proceda con la diligencia de instalación del dispositivo electrónico de vigilancia dentro de los 5 días siguientes, bajo responsabilidad.

El procedimiento para el otorgamiento de la ejecución humanitaria establecido en el artículo 4 y la Primera Disposición Complementaria Final de la autógrafa de ley es inconstitucional porque atenta contra la independencia de la función jurisdiccional. Es el Poder Judicial, la entidad pública que se encarga prioritariamente de resolver conflictos de manera definitiva, con calidad de cosa juzgada y con facultad para ejecutar sus decisiones.

En ese sentido, la función jurisdiccional se ejerce en el marco de una serie de garantías, entre las que destaca la independencia, conforme también lo reconoce el numeral 1 del artículo 139 de la Constitución. El ejercicio de la función jurisdiccional debe ser ajeno a vínculos de sujeción política o de procedencia jerárquica al interior del Poder Judicial, con la excepción de los medios impugnatorios¹.

Asimismo, nuestra regulación constitucional precisa que ello implica que, salvo los organismos u órganos específicamente autorizados por la Constitución, no pueden establecerse jurisdicciones autónomas, pero además que esta independencia implica que "ninguna

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0023-2003-AJTC de fecha 09 de junio de 2004, fundamento jurídico 31.



autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones².

En ese contexto, no es posible atribuir a órganos o a instancias de ejecución funciones que son de estricta competencia de los órganos o tribunales ordinarios del Poder Judicial. Una atribución de esta naturaleza supone injerencias inaceptables en el cumplimiento y/o ejecución de disposiciones judicialmente legítimas que poseen respaldo constitucional. Resolver conflictos de intereses vinculados con la imposición de penas, la concesión de beneficios penitenciarios o las modalidades de ejecución de la pena es competencia de los órganos jurisdiccionales, y no de entidades administrativas.

Por lo señalado, consideramos que la presente autógrafa de ley contraviene la Constitución al atribuir al Instituto Nacional Penitenciario (INPE) la función de convertir una pena efectiva privativa de la libertad dictada por el juez predeterminado por ley por otra medida de menor intensidad que permite la salida anticipada de personas condenadas (artículo 4 de la autógrafa de ley). Con ello, se desnaturaliza el sistema judicial penal y genera inseguridad jurídica sobre el cumplimiento de las penas. Tal potestad afecta abiertamente la vigencia del principio de separación de poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política y que es compatible con el modelo de Estado democrático y constitucional de Derecho que rige en nuestro país.

1.1 Competencias de los órganos jurisdiccionales para supervisar la efectividad y cumplimiento de las penas

El derecho a la libertad personal, como todo derecho fundamental, no es absoluto. Sin embargo, su limitación como consecuencia de una infracción penal solo puede ser realizada por un juez competente en el marco de un debido proceso. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que la legitimidad de la restricción de la libertad personal radica en que sea dispuesta mediante criterios objetivos de razonabilidad y proporcionalidad, a través de una resolución judicial motivada³.

En esa línea y considerando las funciones atribuidas constitucionalmente al juez, su labor no se agota con el juzgamiento del caso, sino que dirige el procedimiento de ejecución de la pena, conforme al ordenamiento jurídico en un Estado de Derecho. La autógrafa de ley, sin embargo, en su artículo 4, atenta contra la función jurisdiccional al reducir la aplicación de la norma a un trámite meramente administrativo que debe ser recibido y tramitado por el INPE, sin la observación de un debido proceso y conculcando funciones jurisdiccionales.

Al respecto, cabe decir que el INPE es un organismo ejecutor, no decisorio, que se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁴. En ese sentido, si bien se encarga de la función de ejecutar las decisiones relacionadas con las penas impuestas, no es titular de la función jurisdiccional y no responde a los mismos principios y obligaciones, por lo que otorgarle la función de decidir respecto de la ejecución de la pena, conforme a lo señalado en la autógrafa de ley, resulta inconstitucional.

De acuerdo a lo señalado, es claro que corresponde al juez –y solo a él– pronunciarse respecto de todos aquellos supuestos relacionados con la ejecución de las sentencias penales, por derivarse esta obligación de la función jurisdiccional que le asigna la Constitución y que le obliga a realizar sus labores observando el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva. Consecuentemente, cualquier acción o decisión que sea adoptada por otro órgano o autoridad resulta inconstitucional.

² Artículo 139 de la Constitución Política.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 01584-2012-PHC/TC de fecha 06 de junio de 2012, fundamento jurídico 3.

⁴ El INPE es un organismo ejecutor del sector Justicia, rector del sistema penitenciario nacional, con personería jurídica de derecho público y con autonomía económica, técnica, financiera y administrativa. Cf. Decreto Legislativo N° 1328, artículo 6.



1.2 La Autógrafa de Ley afecta la competencia del juez para determinar las medidas de coerción personal

La Primera Disposición Complementaria Final de la autógrafa de ley determina que el juez aplicará la medida humanitaria a los beneficiarios de la norma que se encuentren procesados penalmente, en lugar de cualquier medida de coerción de naturaleza personal⁵.

Dichas restricciones no son de aplicación automática, sino que deben ser impuestas como resultado de un debido proceso y respetando los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad, prueba suficiente y provisionalidad. El ordenamiento penal peruano prevé las siguientes medidas: la detención preliminar, la prisión preventiva, la comparecencia, la internación preventiva, el impedimento de salida y la suspensión preventiva del derecho.

Conforme a lo planteado en la primera disposición complementaria final de la autógrafa de ley, el juez deberá –sin trámite alguno– imponer la medida de vigilancia electrónica por sobre todas estas medidas de coerción personal. Ello resulta no solo contrario a los fines del proceso penal, sino que puede resultar paradójicamente perjudicial para aquellos presuntos “beneficiarios” de la norma.

Con respecto a lo primero, es evidente que se conculca la facultad del juez de analizar la necesidad de la medida o el grado de afectación que debe sufrir el imputado, dejando de lado los fines que debe cumplir, impidiéndole evaluar un posible peligro de fuga por parte del imputado o una medida de menor intensidad como la comparecencia, despojándolo así de la esencia de su labor jurisdiccional.

Además, con esta medida se desprotege a las víctimas directas y a los menores de edad en los casos de violencia familiar, toda vez que el juez no podrá imponer la medida de suspensión temporal de la patria potestad, pues, conforme con la autógrafa de ley, solo procederá la vigilancia electrónica personal.

2. La Autógrafa de la Ley regula beneficios para personas determinadas (“leyes con nombre propio”)

Las leyes en sentido formal en el Estado constitucional de Derecho son generales y abstractas. Esto quiere decir, que la práctica legislativa debe responder a los intereses de la comunidad en general y no a asuntos privados o particulares.

En ese sentido, en el primer párrafo del artículo 103 de la Constitución se prevé que “[p]ueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas”.

Esta disposición constitucional debe ser entendida de acuerdo a lo establecido por el Tribunal Constitucional:

Las normas se caracterizan por tener un mandato impersonal; ergo, no tienen en cuenta la singularidad de las personas obligadas a su cumplimiento. La ley debe contener pautas de carácter general que sean de interés común y resultante de la convivencia social, cuyo cumplimiento sea obligatorio para todos, es decir, *erga omnes*. Dentro de ese contexto, sólo por excepción es viable la creación de una regla especial, la misma que **no se ampara en el arbitrio caprichoso de quienes poseen**

⁵ Las medidas de coerción personal se encuentran recogidas en el Nuevo Código Procesal Penal y son medios de naturaleza provisional para asegurar los fines del proceso penal. Su duración está sujeta a la existencia de un peligro procesal. Se configuran como cualquier restricción al ejercicio de derechos personales del imputado, impuesta en el curso de un proceso penal y tendiente a garantizar sus fines: el descubrimiento de la verdad y la actuación de la ley en el caso concreto. Cf. Cafferata, José. *Medidas de coerción en el proceso penal*. Córdoba, Marcos Lerner Editora, 1993, p. 15.



el poder político, sino en la naturaleza o razón de los hechos, sucesos o acontecimientos que ameriten una regulación particular o no genérica. Es decir, una ley especial -de por sí regla excepcional en el ordenamiento jurídico nacional- se ampara en las específicas características, propiedades, exigencias o calidades de determinados asuntos no generales en el seno de la sociedad⁶ (*énfasis agregado*).

En atención a lo señalado, no se entiende el motivo o fundamento por el cual el artículo 5 de la autógrafa de ley tan solo excluye determinados tipos penales y no otros de igual gravedad. Es decir, que si el criterio que se está utilizando para efectos que no proceda la aplicación de esta autógrafa de ley es lo reprochable del acto delictivo cometido y la gravedad de los delitos (en atención a los bienes jurídicos protegidos por el Estado), no se entiende por qué no están excluidos algunos de especial gravedad referidos, por ejemplo, al secuestro, a todos los tipos de homicidio doloso, la tortura, lavado de activos, delitos contra la administración pública (corrupción), entre otros.

A título de ejemplo debe decirse que mediante la autógrafa de ley se está otorgando facilidades en la ejecución de la pena a personas condenadas por graves delitos, como el de lavado de activos que a juicio del Tribunal Constitucional (como puede verse en las sentencias recaídas en los Expedientes 02748-2010-HC/TC y 05811-2015-HC/TC) constituye un ilícito "de carácter pluriofensivo, en la medida que ponen en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenazan la propia existencia del Estado".

De igual manera, también se beneficia con esta autógrafa de ley a las personas condenadas por delitos contra la administración pública (entre ellos, los delitos de corrupción), lo que pone en tela de juicio compromisos internacionales suscritos por el Perú, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (aprobada por el Congreso de la República, mediante Resolución Legislativa N° 28357, de 5 de octubre de 2004, y ratificada por el Decreto Supremo N° 075-2004-RE) y la Convención Interamericana contra la Corrupción (aprobada por el Congreso de la República, mediante Resolución Legislativa N° 26757, de 5 de marzo de 1997, y ratificada por Decreto Supremo N° 012-97-RE).

La autógrafa de ley, tal y como se encuentra redactada, no responde a la naturaleza de las cosas, es decir a la gravedad del delito, sino por el contrario, se sujeta a la absoluta discrecionalidad del legislador sin que exista una razón objetiva que sustente la inclusión de estos tipos penales. Esta ausencia de sustento debe estar sujeta a un control de la arbitrariedad, ya que ni en el debate parlamentario ni en la Exposición de Motivos se ha dado una justificación lógica, objetiva ni razonable al respecto.

En este marco, la autógrafa de ley no sólo debe restringir el universo de conductas prohibidas de egreso anticipado a algunos pocos fenómenos delictivos, porque no solo se afecta la coherencia político-criminal que hasta el momento ha consolidado el Estado peruano, sino que se debilita la base de las expectativas sociales en convivencia y de la seguridad comunitaria.

Conforme a lo antes dicho, incluso se permitiría que personas que estén privadas de la libertad por haber cometido los delitos más graves puedan ser liberadas sin haber cumplido la totalidad de sus penas y sin que hayan sido resocializadas. Esto quiere decir que una disposición de esta naturaleza podría beneficiar a los delincuentes más avezados para que cumplan sus penas sin las debidas medidas de seguridad. Lo mencionado vulnera así claramente el artículo 44 de la Constitución en el extremo referido a que es deber primordial del Estado proteger a la población de las amenazas contra su seguridad.

Resulta imprescindible, en estos términos, subsanar el universo de delitos exceptuados del modelo de egreso anticipado propuesto. La trata de personas, la explotación sexual, el trabajo

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00021-2011-PVTC de fecha 18 de setiembre de 2012, fundamento jurídico 6.



forzoso, la extorsión, el secuestro, la pornografía infantil, la corrupción, entre otros delitos graves, deben considerarse indefectiblemente para no interrumpir el desarrollo adecuado de las relaciones sociales.

En este extremo no es posible argüir criterios etarios o de discapacidad para flexibilizar las prohibiciones, en tanto existen delitos graves cuya comisión no es impedida por dicho tipo de variables (violación sexual, trata de personas, extorsión, etc.). Incluso existen algunos como los delitos empresariales o delitos de corrupción que acontecen en esferas de interacción en los que el rango etario suele ser un requisito social para acceder a altos cargos. En este último caso, pueden generarse escenarios de impunidad.

En términos generales, la indeterminación en la aplicación de un régimen de ejecución de condenas que se vislumbra en esta autógrafa de ley, tendría como consecuencia la afectación de los derechos de las víctimas de los delitos por los cuales los beneficiarios fueron condenados, especialmente, personas de especial protección como son, por ejemplo, las niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de trata, entre otros.

El Estado, al momento de decidir sobre la pena, la forma en la que se ejecuta la misma, los beneficios penitenciarios y la posibilidad del egreso anticipado de un interno debe tomar en cuenta una serie de criterios que se guían principalmente por dos principios: la resocialización del interno (como fin supremo de la pena) y la protección de la sociedad (como deber estatal).

Sin duda, existen delitos cuya gravedad implica a su vez un perfil de peligrosidad del autor del delito, lo que a su vez es capaz de poner en riesgo los ambientes sociales más cotidianos. Dicho peligro es el que justifica el alejamiento social permanente o debidamente programado, es decir su internamiento.

La peligrosidad de estos individuos⁷ y la baja tolerancia de ciertas conductas delictivas en la sociedad⁸ son las que delimitarán a su vez, la posibilidad de que el Estado otorgue beneficios penitenciarios o contemple la posibilidad de convertir penas privativas de libertad en otras de menor intensidad.

Analizadas las condiciones antes señaladas, el Estado ha puesto ciertos límites a la posibilidad de que un interno pueda retornar –en libertad– a la sociedad antes de cumplido el tiempo pre establecido de pena privativa de libertad.

En el anexo 1, se muestra el detalle de las prohibiciones en los casos de semilibertad, liberación condicional, conversión de penas y vigilancia electrónica personal, que conforman el grupo de figuras jurídicas capaces de generar dicho egreso. Como puede observarse, en todas las medidas de egreso penitenciario anticipado se ha considerado excluir a aquellas personas cuyos delitos han generado un superlativo rechazo social y que, de ser reincorporadas inoportunamente, generarían efectos traumáticos para la sociedad tanto en el temor al delito por parte de los ciudadanos como en la real posibilidad de resultar afectados por algún acto de reincidencia delictiva.

En el caso de la regulación de los beneficios penitenciarios de semilibertad y liberación condicional se ha considerado prohibir el acceso a más de setenta (70) conductas delictivas, focalizando en casos de conductas cuyos protagonistas pueden haber desarrollado hábitos delictivos caracterizados por aceptar la violencia o el sabotaje como una alternativa válida

⁷ El enfoque de liberación oportuna responde también a la evaluación objetiva de las características personales del interno. Liberarlo anticipadamente supone también un riesgo social, pues la inseguridad respecto a la eficacia del cumplimiento de un régimen de tratamiento suficiente podría sobreexponer a los ciudadanos a contextos hostiles que pueden derivar en actos de reincidencia.

⁸ Otra variable relevante para este razonamiento radica en el nivel de tolerancia que ha adquirido una comunidad frente a diversas conductas delictivas. Si bien la sociedad está llamada a colaborar con la reinserción de las personas privadas de libertad y, por ello, a generar márgenes de aceptación e inclusión, resulta a su vez contraproducente forzar acercamientos sin evaluar el nivel de impacto social que podría significar para el objetivo de restauración del tejido social.



para alcanzar objetivos lucrativos (extorsión, robo agravado, secuestro, trata de personas, explotación sexual, corrupción, etc.) y otras conductas que responden a desviaciones psicológicas, y que suelen manifestarse en reacciones impulsivas de agresión (lesiones en contextos familiares, pornografía infantil, agresiones sexuales, etc.).

Por su parte, en el caso de la conversión de la pena y la vigilancia electrónica personal, se advierte que el legislador ha prohibido el acceso a estas medidas a más de sesenta (60) conductas delictivas, conectando sus criterios de excepción con lo dispuesto para los beneficios penitenciarios de semilibertad y liberación condicional.

Se trata de un enfoque político-criminal cuyas restricciones estratégicas buscan salvaguardar el normal desenvolvimiento de las relaciones sociales evitando exaltaciones en las expectativas, además de neutralizar riesgos de potencial reincidencia delictiva. El universo de delitos que figuran restringidos denota, precisamente, indicadores de tendencias individuales capaces de generar trastornos de convivencia.

Otro tema que debe ser analizado es el relativo a los rangos de edad en que se habilita la aplicación de la ejecución humanitaria de la pena.

En la misma línea de lo antes expuesto, puede afirmarse que no hay razón objetiva que permita determinar una diferencia en la edad entre hombres y mujeres como requisito para la denominada ejecución humanitaria de la pena. Este trato arbitrario, en razón al sexo de la persona, se puede evidenciar en todos los numerales del artículo 3 de la autógrafa de ley. En este sentido, se establece tres (3), ocho (8) y diez (10) años más de edad a los hombres en comparación con las mujeres para la ejecución humanitaria sin que exista motivación alguna, conforme al detalle siguiente:

Por tanto, resulta evidente así que al no existir un término de comparación válido, la autógrafa de ley vulnera el principio-derecho a la igualdad por el motivo prohibido referido al sexo (artículo 2.2 de la Constitución). Es decir, el único motivo que genera el trato diferenciado es que un grupo de personas condenadas a la pena privativa de la libertad son hombres y el otro grupo son mujeres. En atención a lo expresado, **corresponde equiparar las edades tal como sucede en todos los registros nacionales y subsanar las omisiones señaladas para efectos que la norma pueda ajustarse a los parámetros constitucionales.**

La creación de medidas de egreso para ciertos sectores de la población penitenciaria adquiere relevancia práctica en tanto se regule, como se ha dicho, por la naturaleza de las cosas, buscando un impacto significativo en los fines de la pena la sobrepoblación que actualmente aqueja a los establecimientos penitenciarios del país.

En ese sentido, al margen de razones humanitarias o de innovadoras estrategias de resocialización, resulta necesario que aquellas se focalicen en internos que, además de poseer características personales positivas, constituyan un grupo humano cuyo egreso contribuya a un proceso de deshacinamiento.

Por tanto, no es posible admitir medidas de egreso anticipado que alcancen a grupos extremadamente reducidos, pues, además de no tener relevancia práctica, es posible que su regulación genere suspicacias sobre direccionamientos o complicidades que deben ser ajenas a toda propuesta técnico jurídica.

Finalmente, debe señalarse, además, que la autógrafa de ley no regula el cumplimiento de la reparación civil como condición para el otorgamiento de este beneficio de ejecución humanitaria de la pena, pese a que en el artículo 69 del Código Penal, modificado por la reciente Ley N° 30838, se exige el pago íntegro de la reparación civil para la rehabilitación de aquel que ha cumplido la pena o medida de seguridad que le fue impuesta.



3. La Autógrafa de Ley plantea beneficios penitenciarios a personas condenadas por la comisión de graves violaciones a los derechos humanos sin respetar el principio de proporcionalidad ni los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Aplicar beneficios con los alcances que se plantean en la autógrafa de ley para personas condenadas por graves violaciones a los derechos humanos contraviene el principio de proporcionalidad establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CortelDH). Este principio establece que los Estados parte están obligados a asegurar que las penas impuestas por la comisión de este tipo de violaciones y su ejecución no se constituyan en factores de impunidad⁹.

Adicionalmente a ello, debe tomarse en consideración que la CortelDH ha determinado que cualquier figura que altere la pena de una persona condenada por graves violaciones a los derechos humanos necesita cumplir con determinadas condiciones. Al respecto, ha expresado lo siguiente:

Además, si se contempla una medida que afecte la pena dispuesta por delitos constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos, particularmente si se trata de una figura jurídica que permite que sea el Poder Ejecutivo quien extinga dicha pena mediante una decisión discrecional, es necesario que exista la posibilidad de solicitar el control jurisdiccional de la misma, que permita realizar un análisis de ponderación respecto de la afectación que ocasione a los derechos de las víctimas y sus familiares, y asegurar que sea otorgada de forma debida, en consideración de los estándares de derecho internacional expuestos (*supra* Considerandos 46 a 53 y 55 a 56). Por tratarse de graves violaciones a los derechos humanos y tomando en cuenta el desarrollo del Derecho Penal Internacional (*supra* Considerandos 40 a 42), resulta necesario que, además de la situación de salud del condenado, se tomen en cuenta otros factores o criterios tales como: que se haya cumplido una parte considerable de la pena privativa de libertad y se haya pagado la reparación civil impuesta en la condena; la conducta del condenado respecto al esclarecimiento de la verdad; el reconocimiento de la gravedad de los delitos perpetrados y su rehabilitación; y los efectos que su liberación anticipada tendría a nivel social y sobre las víctimas y sus familiares¹⁰.

En ese sentido, el principio de proporcionalidad es uno de los principales mandatos que debe respetarse en la previsión de beneficios penitenciarios; más aún cuando se trata de graves violaciones de derechos humanos y que el Estado peruano, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales, está obligado a respetar y cumplir.

4. La Autógrafa de Ley contraviene los fines del cumplimiento de la pena y las obligaciones estatales de protección de la población

4.1. Ejecución de la pena, beneficios penitenciarios, conversión y vigilancia electrónica personal

De conformidad con el artículo 1 de la autógrafa de ley, el objeto de la norma es establecer una "modalidad de ejecución humanitaria de la pena" que será la vigilancia electrónica personal.

Al respecto, tal como ya se ha señalado, la ejecución penal comprende el conjunto de actos necesarios para la realización de la sanción y reparación civil contenida en una sentencia

⁹ Respecto del principio de proporcionalidad y su aplicación en la limitación de derechos, puede citarse las decisiones de la Corte Interamericana en los casos *Ricardo Canese vs. Paraguay* (párrafos 132 y 133), *Kimer vs. Argentina* (párrafo 58) y *Castañeda Gutman vs. México* (párrafo 195).

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos *Caso Barrios Altos y Caso la Cantuta vs. Perú*, 30 de mayo de 2018, párrafos 46 y 57.



condenatoria y se encuentra a cargo del juez. En ese marco, el Ministerio Público, el condenado y su defensor pueden plantear, ante el juez, los incidentes relativos a la conversión de la pena, la libertad anticipada y otros. Por otra parte, los beneficios penitenciarios, se tramitan conforme a lo establecido en el Código de Ejecución Penal.

La autógrafa de ley señala que su objetivo es establecer una "modalidad de ejecución humanitaria" de la pena. No obstante, no ha realizado un adecuado análisis respecto de los distintos institutos relacionados a la ejecución de la pena, ni su naturaleza, por lo que no distingue adecuadamente entre un supuesto de conversión de la pena¹¹, beneficio penitenciario¹², y la aplicación de la vigilancia electrónica personal¹³.

De la revisión de la autógrafa de ley, no se señala expresamente la naturaleza del instituto que se busca incorporar. Sin embargo, luego de un análisis de la misma, sí se puede deducir que no nos encontramos frente a una modalidad de ejecución, sino, en todo caso, ante un supuesto de conversión de la pena o incluso ante un beneficio penitenciario. Ello es así por que la medida no se impone al dictar sentencia, sino que se daría una vez que se haya cumplido parte de una pena previamente impuesta, ya que para su aplicación se exige que el sentenciado haya cumplido con un tercio de la pena.

Si bien este punto puede parecer solo un tema de denominación, no lo es en realidad, porque la naturaleza jurídica de una y otra institución es distinta y las reglas que las rigen también. Por ende, la ambigüedad sobre la naturaleza jurídica de la medida propuesta, la convierte en una herramienta procesal y de ejecución penal incierta que genera un margen de inseguridad jurídica para aquellos que puedan ser beneficiados si se promulga en los términos de la autógrafa de ley aprobada, pues dicha medida, no adecuadamente regulada o impuesta, podría ser revocada en una instancia superior o en la jurisdicción constitucional. Con ello se perjudica, una vez más, a aquellos que se busca beneficiar.

4.2. La Autógrafa de Ley no es compatible con los parámetros mínimos impuestos a la vigilancia electrónica personal para que la pena cumpla su finalidad

Una medida dictada en el marco de la persecución penal estatal será inconstitucional no solo si establece medidas que resulten contrarias a los derechos fundamentales de las personas, procesadas o condenadas, sino también lo será si no preserva los fines que cumple la pena dentro de un Estado social y democrático de Derecho¹⁴.

En consecuencia, toda ley dictada como parte de la política criminal del Estado será inconstitucional si establece medidas que resulten contrarias a los derechos fundamentales de las personas, procesadas o condenadas. Pero también, lo será si no preserva los fines que cumple la pena dentro de un Estado social y democrático de Derecho¹⁵.

Conforme a lo expuesto, se estará ante una actuación inconstitucional del legislador cuando la norma penal contenga una intervención excesiva en un derecho fundamental, pero también se

¹¹ La conversión de pena permite que una condena actualmente cumplida en prisión, continúe su ejecución en libertad mediante una pena alternativa (servicio a la comunidad o limitación de días libres).

¹² La legislación de ejecución penal, regulada en el Código de Ejecución Penal, Decreto Legislativo N° 654, establece que los beneficios penitenciarios son: Permiso de salida, Redención de la pena por el trabajo y la educación, semi-libertad, Liberación condicional, Visita íntima y Otros beneficios: Estímulos y recompensas. Sobre su naturaleza jurídica, el Reglamento del Código de Ejecución Penal en su artículo 165° los define como "...estímulos que forman parte del tratamiento progresivo y responden a las exigencias de individualización de la pena, considerando la concurrencia de factores positivos en la evolución coadyuvantes a su reeducación y reinserción social. [Que] [d]eben ser tramitados y resueltos en los plazos establecidos en el Código [de Ejecución Penal]". Entonces, los beneficios penitenciarios, sin importar la denominación que se les dé, deben estar orientados por los fines constitucionales del régimen penitenciario que son: la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

¹³ Mecanismo de control que consiste en colocar un grillete electrónico a una persona condenada o procesada cuyos movimientos serán monitoreados tecnológicamente en tiempo real en un radio de acción determinado por un juez.

¹⁴ "[...] ninguna medida legislativa podría, en un afán por favorecer "a toda costa" la libertad personal, anular el factor preventivo como finalidad de la pena a imponerse. En tales circunstancias, lejos de ponderar debidamente los distintos bienes protegidos por el orden constitucional, se estaría quebrando el equilibrio social que toda comunidad reclama como proyección de la Constitución material (...)" Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00019-2005-PVTC, de fecha 21 de julio de 2005.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00018-2005-PVTC, de fecha 21 de julio de 2005.



presentará una situación de inconstitucionalidad si la norma penal no prevé una protección suficiente de los bienes constitucionales que pretende proteger¹⁶.

Es en este marco constitucional que el Estado ha asumido, desde su incorporación en nuestro sistema punitivo, que la institución de la vigilancia electrónica debe cumplir con determinados parámetros que resguarden los fines de la pena y permitan una adecuada protección de la sociedad; es así que el Código Penal y el Decreto Legislativo N° 1322, en coherencia normativa y respeto del orden constitucional, establecen el uso de la vigilancia electrónica en supuestos delictivos que revisten una mínima gravedad y respecto de grupos especialmente vulnerables, como adultos mayores, personas con discapacidad, entre otros¹⁷, y bajo determinados parámetros, de modo que no pueda verse alterado el sentido preventivo general y preventivo especial de la pena y sus fines¹⁸.

Sin embargo, la autógrafa de ley bajo análisis, en evidente contradicción con la Constitución y las normas vigentes sobre la materia, desnaturaliza la institución y los parámetros mínimos¹⁹

¹⁶ (...) El principio de proporcionalidad significa que las penas establecidas por el legislador aplicable a las conductas delictivas no deberían ser tan onerosas que superen la propia gravedad del delito cometido, ni tan leves que signifiquen una infrapenalización de los delitos y una desvalorización de los bienes jurídicos protegidos que fueron afectados. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0014-2005-PI/TC de fecha 19 de enero de 2012, fundamento jurídico 35.

¹⁷ Código Penal

*Artículo 52.- Conversión de la pena privativa de libertad

En los casos que no fuera procedente la condena condicional o la reserva del fallo condenatorio, el juez podrá convertir la pena privativa de libertad no mayor de dos años en otra de multa, o la pena privativa de libertad no mayor de cuatro años en otra de prestación de servicios a la comunidad, o limitación de días libres, a razón de un día de privación de libertad por un día de multa, siete días de privación de libertad por una jornada de prestación de servicios a la comunidad o por una jornada de limitación de días libres.

Igualmente, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, convertir la pena privativa de libertad en pena de vigilancia electrónica personal, a razón de un día de privación de libertad por un día de vigilancia electrónica personal, en concordancia con el inciso 3 del artículo 29-A del presente Código.*

Decreto Legislativo N° 1322

*Artículo 5.- Procedencia de la vigilancia electrónica personal

5.1. La vigilancia electrónica personal procede:

a) Para el caso de los procesados, cuando la imputación se refiera a la presunta comisión de delitos sancionados con una pena no mayor a ocho (08) años.

b) Para el caso de los condenados, que tengan impuesta una sentencia condenatoria de pena privativa de libertad efectiva no mayor a ocho (08) años.

c) Están excluidos los procesados y condenados por los delitos tipificados en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 108-C, 108-D, 121, 121-B, 152, 153, 153-A, 170 al 174, 176-A, 177, 200, 279, 279-A, 279-B, 279-F, 296 al 297, 307, 317, 317-A, 317-B, 319, 320, 321, 325 al 333, 382, 383, 384, 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400, 401 del Código Penal; por los delitos cometidos como miembro o integrante de una organización criminal o como persona vinculada o que actúa por encargo de ella, conforme a los alcances de la Ley N° 30077; por los delitos tipificados en el Decreto Ley N° 25475 y sus modificatorias;

d) Tampoco procede para aquellos que tengan la condición de reincidentes o habituales, o cuando su internamiento sea consecuencia de la revocatoria previa de alguna pena alternativa a la privativa de libertad, beneficio penitenciario, reserva de fallo condenatorio, suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad o conversión de penas en ejecución de condena.

5.2. Para el otorgamiento de la vigilancia electrónica se da prioridad a:

a) Las personas mayores de sesenta y cinco años.

b) Las personas que tengan enfermedad grave, acreditada con pericia médica legal.

c) Las personas que tengan discapacidad física permanente que afecte sensiblemente su capacidad de desplazamiento.

d) Las mujeres gestantes.

e) Las mujeres con hijos(as) menores a tres años.

f) La madre o padre que sea cabeza de familia con hijo (a) menor de edad o con hijo(a) o cónyuge que tenga discapacidad permanente, siempre y cuando haya estado bajo su cuidado*.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00019-2005-PI/TC de fecha 21 de julio de 2005, fundamento jurídico 42.

*... Es más, ninguna medida tendiente a la resocialización del imputado (prevención especial), a anular el efecto preventivo general, sobre todo en su vertiente positiva, pues, como establecido la Corte Constitucional italiana:

"[...] al lado de la reeducación del condenado, la pena persigue otros fines esenciales a la tutela de los ciudadanos y del orden jurídico contra la delincuencia" (Sentencia 107/1980, Fundamento 3). Dicha Corte, en criterio que este Tribunal comparte, rechaza "que la función y el fin de la pena misma se agoten en la 'esperada enmienda' del reo, pues tiene como objeto exigencias inenunciables de 'dissuasión, prevención y defensa social'" (Idem).

Mientras que la Corte Constitucional colombiana ha destacado que "Por vía de los beneficios penales, que hacen parte de los mecanismos de resocialización creados por el legislador en favor del imputado, no puede (...) contrariarse el sentido de la pena que comporta la respuesta del Estado a la alarma colectiva generada por el delito, y mucho menos, el valor de la justicia en darle a cada quien lo suyo de acuerdo a una igualdad proporcional y según sus propias ejecutorias" (Sentencia C-762/02, Fundamento 6.4.5).

¹⁹ La importancia de respetar parámetros técnico-legislativos reside en que estos buscan que la medida sea viable en cuanto a sus fines mediatos e inmediatos. Esto parámetros son como mínimo los establecidos en el artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1322, el cual determina lo siguiente:

Artículo 9.- Contenido de la resolución judicial que dispone la vigilancia electrónica

La resolución judicial que dispone la vigilancia electrónica personal debe consignar expresamente, sin perjuicio de las reglas de conducta que la legislación nacional establece, las siguientes reglas para su eficaz ejecución, bajo responsabilidad funcional:

a) No variar el domicilio o lugar señalado desde el cual se ejecuta la medida de vigilancia electrónica personal, sin previa autorización judicial.

b) Comparecer ante quien vigile el cumplimiento de la ejecución de la medida cuando fuere requerido para ello.

c) Permitir el acceso del personal del INPE al domicilio o lugar señalado donde se ejecutará la medida con la finalidad de evaluar el eficaz cumplimiento de aquella.

d) No manipular o dañar el mecanismo de vigilancia electrónica personal, por sí mismo o a través de terceros o mediante el uso de sistemas electrónicos o informáticos que impidan o dificulten su normal funcionamiento;



exigidos para verificar su eficacia y cumplir con los fines de la pena, que ya hemos reseñado. Así, la autógrafa de ley permite que esta medida pueda ser aplicada a cualquier delito, con penas superiores a los ocho años (límite máximo establecido por el Decreto Legislativo N° 1322) y por delitos graves como la trata de personas o corrupción de funcionarios, sin más requisito que la edad y un certificado de buena conducta (numeral 2 del segundo párrafo del artículo 3 de la autógrafa de ley).

Asimismo, elimina cualquier sentido de eficacia a la medida al señalar la autógrafa de ley, en su artículo 2, que el beneficiario se podrá desplazar en un radio de acción tan amplio como la provincia donde se encuentre su domicilio, y si desea salir de este radio de acción (provincia) puede hacerlo comunicando al INPE sobre el desplazamiento y acreditando un garante de su retorno, sin generar algún tipo de exigencia adicional, como un plazo o acreditar la necesidad o urgencia de este desplazamiento, lo que podría permitir su prolongada o cuasi permanente duración en el tiempo (incluso por años) si así lo deseara el beneficiario, lo que contraviene abiertamente el hecho de que la vigilancia electrónica busca tener certeza de las actividades del beneficiario a fin de verificar su resocialización.

Ahora bien, es preciso indicar que, como Poder Ejecutivo, reconocemos la importancia de usar medidas alternativas o mecanismos procesales y de ejecución de penas que permitan lograr que la imposición de penas se de con total respecto de la dignidad y de la protección de grupos especialmente vulnerables, como los adultos mayores. Pero siempre que esta medida sea implementada con respeto a las garantías ya señaladas. En esa medida, es posible establecer una medida de conversión de la pena o incluso un beneficio penitenciario, para supuestos de especial cuidado, siempre que se respete parámetros como verificar una real necesidad de variar la medida, en caso de enfermedades graves o crónicas que requieran cuidados o asistencias especiales, que de mantenerse en reclusión podrían poner en riesgo su vida, o verificar el comportamiento del sujeto frente a su obligación de reparar el daño ocasionado por su delito, como su compromiso con pago de la reparación civil, además de verificar que el sujeto no represente un peligro para la sociedad.

4.3. Los efectos negativos y colaterales para la población que se busca proteger

Conforme ya se ha señalado, la población a la que se busca beneficiar podría verse finalmente perjudicada por la falta de análisis con el que se elaboró y aprobó la presente autógrafa de ley. Al respecto, se ha evidenciado ya la existencia de una afectación en los casos de medidas de coerción personal, ya que existiendo medidas menos graves como la comparecencia o el impedimento de salida, se impone una vigilancia electrónica personal (primera disposición complementaria final de la autógrafa de ley).

Pero existen también otros aspectos que se desprenden de su revisión, uno de ellos tiene que ver directamente con lo regulado en el Código Penal que dispone actualmente la posibilidad de convertir una pena privativa de libertad en una medida de vigilancia electrónica personal a la que aplica un criterio de 1 x 1, es decir, 1 día de vigilancia electrónica por 1 día de pena privativa de libertad. Sin embargo, la autógrafa de ley establece un plazo mayor de 2 x 1, en su segunda disposición complementaria final. Ello resulta perjudicial para el supuesto beneficiado, ya que se plantearía que dos (2) días de vigilancia electrónica se convierte en un (1) día de pena privativa de libertad, con lo que la ejecución de la pena se haría mucho más larga. Ello es especialmente preocupante para los casos de personas adultas mayores.

e) El cumplimiento oportuno del costo por el uso del dispositivo electrónico, de ser el caso;

f) El radio de acción y desplazamiento, teniendo como punto de referencia el domicilio o lugar señalado por el solicitante. De ser el caso, debe establecer las rutas, parámetros de desplazamiento, periodos de tiempo y horarios, siempre que contribuya a la reinserción o disminuya el peligro procesal;

g) La orden a la dependencia policial de la jurisdicción a la que pertenece el domicilio o lugar señalado por el procesado o condenado, frente a una alerta grave o muy grave comunicada por el INPE, para ubicar y detener al procesado o condenado sujeto a la medida;

h) El apercibimiento expreso de revocar la medida impuesta por una de internamiento definitivo, frente al incumplimiento de cualquiera de las reglas de conducta antes establecidas; y,

i) Las demás que considere importantes para una adecuada ejecución de la medida impuesta*.



Por otra parte, tampoco se ha analizado adecuadamente los supuestos relacionados a la existencia de discapacidad mental que obligan al juez a no imponer una pena privativa de libertad, sino una medida de seguridad. Las medidas de seguridad no son sanciones, sino consecuencias jurídicas impuestas a una persona en función a la peligrosidad del hecho y no tienen como base su culpabilidad, ya que la ausencia de este último es lo que distingue la posibilidad de aplicar una pena.

Sobre el particular, la doctrina señala lo siguiente:

Las medidas de seguridad son, por tanto, la consecuencia jurídica establecida para aquellos sujetos que han puesto de manifiesto su peligrosidad con un comportamiento delictivo, pero del que no pueden ser culpables. Son un mecanismo complementario a la pena y suponen, como ésta, la previa realización de un hecho previsto en la ley como delito. Comportan, como la pena, una restricción de derechos y son impuestas, al igual que la pena, de conformidad con lo previsto en la Ley, por los órganos de la jurisdicción penal. Lo que diferencia claramente la pena de la medida de seguridad es su fundamento; como ya hemos dicho, la culpabilidad en las penas, la peligrosidad en las medidas de seguridad²⁰.

Sin embargo, la autógrafa de ley en su artículo 3 no permite realizar esta distinción imponiendo de manera obligatoria una pena bajo la figura de vigilancia electrónica personal que puede terminar perjudicando a aquel que se busca beneficiar, en detrimento no solo de dicha persona, sino de los fines que busca la imposición de una pena y de la seguridad de la sociedad en su conjunto.

5. La Autógrafa de Ley vulnera el principio de legalidad penal al sancionar penalmente al garante

En el literal b) del artículo 2 de la autógrafa de ley se establece que la persona beneficiada con la ejecución humanitaria debe acreditar un garante que asegure el cumplimiento del despliegue ambulatorio en el radio de acción prefijado. Este garante, conforme lo señala la norma, será sancionado penalmente si se descubre que su tutelado no retorna al domicilio o lugar que declaró como hito para cumplir la medida de vigilancia electrónica. Respecto a este extremo se advierten algunos problemas estrechamente conectados:

En primer término, no es posible imputar responsabilidad penal si no existe un delito tipificado en el Código Penal, conforme lo señala el principio de legalidad recogido en el artículo II del Título Preliminar del Código Penal²¹. En este caso es inviable generar responsabilidad penal a partir de un compromiso de garantía de monitoreo. De generarse alguna imputación, por una aparente distracción o permisividad que favorezca al tutelado, se estaría afectando sensiblemente el principio de legalidad, que habilita la intervención penal únicamente cuando la ley penal así lo dispone.

En segundo lugar, el modelo de imputación expuesto en este artículo de la autógrafa de ley posee un defecto conceptual básico, pues busca atribuir responsabilidad penal a una persona (tutor) por la transgresión cometida por otra (tutelado). No debe perderse de vista que la responsabilidad penal es de carácter personal y que está totalmente proscrita cualquier tipo de responsabilidad objetiva o por el hecho de un tercero²².

²⁰ Sánchez-Ostiz, Pablo/Íñigo, Elena/Ruiz de Crenchan, Eduardo. "Medidas de Seguridad". En: <http://www.unev.es/penal/iuspenale/>.

²¹ Código Penal

Principio de Legalidad

Artículo II.- Nadie será sancionado por un acto no previsto como delito o falta por la ley vigente al momento de su comisión, ni sometido a pena o medida de seguridad que no se encuentren establecidas en ella.

²² Código Penal

Responsabilidad Penal



En este último caso, resulta particularmente preocupante lo dispuesto en la cuarta disposición complementaria de la autógrafa de ley analizada. En esta, se establece que, por razones de salud, el beneficiado puede abstenerse del uso del grillete electrónico, siendo suplido el monitoreo con la actuación del garante (tutor). En tal escenario, considerando que el garante no tiene ningún compromiso jurídico que le exija mantener un monitoreo efectivo²³, podemos afirmar que el beneficiado quedaría libre para movilizarse sin ningún tipo de restricciones. Pero además, como es lógico, deja de lado los fines de la pena y su función preventivo general y especial.

6. La Autógrafa de Ley incurre en deliberación aparente

El Congreso de la República es la manifestación de pluralismo²⁴, diversidad y deliberación. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha expresado lo siguiente:

*Uno de los espacios idóneos y predominantes para materializar dicho proceso de deliberación es el Congreso. En efecto, este es un auténtico órgano deliberante. Es el espacio donde se resuelven las tensiones y desacuerdos que surgen de la propia realidad plural que determina y enmarca las relaciones jurídicas y políticas. **No obstante, el proceso deliberativo no debe ser confundido con las actividades que pretenden dar apariencia de deliberación. Y es que aquellos procesos en los que solo se enfatice el proceso de contabilizar votos distan mucho de ser procesos deliberativos. La cuantificación de votos ha de ser, en todo caso, el resultado de las deliberaciones, en donde sean razones de peso las que precedan al conteo de votos, de manera que dicho elemento no sea el determinante, sino las razones que se encuentran detrás de los mismos. Esta clase de deliberaciones, y no los votos en sí, son los que brindan legitimidad a una decisión y a la entidad que las emite**²⁵ (énfasis agregado).*

Así, la deliberación es un elemento consustancial al Congreso de la República y a las decisiones que éste adopta, es un elemento primordial para la legitimidad y consolidación de la democracia. Sin embargo, la deliberación no se debe confundir con la mera votación, toda vez que la primera responde a un debate sustancial de ideas, mientras que la segunda revela un simple conteo de votos.

El Proyecto de Ley N° 3533/2018-CR fue presentado en el área de trámite documentario del Congreso de la República el 9 de octubre de 2018. Dos días después, en la mañana del día 11 de octubre de 2018, la Junta de Portavoces exoneró al Proyecto de Ley del trámite de envío a comisión y ampliación de agenda. En ese mismo día, en horas de la tarde, se presentó un texto sustitutorio el cual fue votado y aprobado con mayoría simple. Adicionalmente a ello, se exoneró de la segunda votación en el Pleno del Congreso. De esto se evidencia que el Proyecto de Ley fue aprobado después de dos días de haber sido presentado y horas después de que la Junta de Portavoces lo exoneró del debate en la comisión respectiva.

El hecho que solo 3 de las 7 bancadas hayan acordado exonerar el Proyecto de Ley para que se vote directamente en el Pleno afecta el consenso básico que toda ley debe tener. El acuerdo de Junta de Portavoces, de fecha 11 de octubre de 2018, no fue el resultado de una

Artículo VII.- La pena requiere de la responsabilidad penal del autor. Queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.

²³ Los defectos señalados permiten afirmar que nos encontramos ante una motivación penal irreal. Esto quiere decir que en realidad el tutor no se encuentra obligado penalmente y, por lo mismo, está liberado de compromisos ante un eventual defecto de monitoreo. En este marco, su actuación de garante también se hace simbólica, dejando que la actuación del tutelado dependa de su sola discreción.

²⁴ De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, este pluralismo ideológico, social, cultural y económico es la suma de intereses particulares que debe ser traducido en planteamientos políticos y jurídicos que puedan reflejarse en actuaciones estatales, a fin de hacerlos compatibles con los valores constitucionales. Para ello, es necesario un proceso de deliberación que permita tomar en cuenta esta mezcla de ideas y su conexión con la Constitución (STC N° 0006-2017-PVTC, FJ 3).

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0006-2017-PVTC de fecha 29 de agosto de 2017, fundamento jurídico 4.



auténtica deliberación democrática, toda vez que hubo tres votaciones consecutivas en el Pleno del Congreso: (i) cuestión previa planteada por diversas fuerzas políticas para efectos que el debate vaya a comisión, lo cual se pasó a votar (no se aprobó); (ii) inmediatamente se votó el Proyecto de Ley N° 3533 (el cual se aprobó); y, (iii) seguidamente se votó la exoneración de una segunda votación la cual también se aprobó²⁶.

La deliberación en el Pleno del Congreso fue, por tanto, limitada en sus alcances, restringida y alejada del objeto de la norma y de sus disposiciones. El procedimiento de aprobación de la autógrafa de la ley contraviene lo establecido por el Tribunal Constitucional respecto de la deliberación democrática. El breve tiempo en que se aprobó la norma, la exoneración del debate en comisión, las incidencias en el Pleno del Congreso, el superficial intercambio de ideas sobre el fondo del asunto y la exoneración de la segunda votación convierten a la autógrafa de ley en incompatible con el principio democrático del artículo 43 de la Constitución.

7. La Autógrafa vulnera los principios del régimen penitenciario establecidos en la Constitución al supeditar la condena de procesos futuros

La Tercera Disposición Complementaria Final establece que "Si la persona que cumple la Ejecución Humanitaria de la Pena es condenada por delito cometido con anterioridad, cumple la nueva pena bajo esta modalidad humanitaria si resulta más beneficioso".

Esta disposición podría ser de aplicación desproporcionada debido a que, si una persona es condenada por un hecho que representa mayor gravedad, su condena debe estar acorde con la gravedad de dicha comisión. En ese sentido, si bien una persona podría estar ejecutando una condena a través de la modalidad humanitaria por un delito no tan grave en el cual haya cumplido el tercio de su condena; la nueva condena por un delito, que puede ser más grave, no tiene por qué estar supeditada a la ejecución del otro delito, pues las responsabilidades son independientes y no necesariamente se cumplirían los requisitos para acceder a la modalidad humanitaria en esta nueva condena. Esto afectaría directamente a las víctimas de otros delitos y vulnerando los fines de la pena como son la resocialización, pues en estos supuestos no existiría.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidente del Consejo de Ministros

²⁶ Cabe resaltar que, por la falta de deliberación, en la última votación, las bancadas que no estaban de acuerdo con la aprobación de la norma, se retiraron del Pleno del Congreso como muestra de su disconformidad de cómo se estaban tomando las decisiones.



ANEXO 1

Delitos excluidos de egreso anticipado			
Código de Ejecución Penal	Código de Ejecución Penal	Decreto legislativo N° 1300	Decreto Legislativo N° 1322
Semi-libertad	Liberación condicional	Convención de pena	Vigilancia electrónica
107 Homicidio	107 Homicidio	107 Homicidio	107 Homicidio
108 Homicidio calificado	108 Homicidio calificado	108 Homicidio calificado	108 Homicidio calificado
108-A Homicidio calificado por víctima	108-A Homicidio calificado por víctima	108-A Homicidio calificado por víctima	108-A Homicidio calificado por víctima
108-B Femicidio	108-B Femicidio	108-B Femicidio	108-B Femicidio
121-B Lesiones graves contexto familiar	121-B Lesiones graves contexto familiar	108-C Secuestro	108-C Secuestro
152 Secuestro	152 Secuestro	108-D conspiración sicariata	108-D conspiración sicariata
153 Trata de personas	153 Trata de personas	121-B Lesiones graves contexto familiar	121 Lesiones graves
153-A Trata de personas agravada	153-A Trata de personas agravada	152 Secuestro	121-B Lesiones graves contexto familiar
153-B explotación sexual	153-B explotación sexual	153 Trata de personas	152 Secuestro
153-C Esclavitud y servidumbre	153-C Esclavitud y servidumbre	153-A Trata de personas agravada	153 Trata de personas
170 Violación sexual	170 Violación sexual	170 Violación sexual	153-A Trata de personas agravada
171 violación de persona inconsciente	171 violación de persona inconsciente	171 violación de persona inconsciente	170 Violación sexual
172 Violación en incapacidad de resistir	172 Violación en incapacidad de resistir	172 Violación en incapacidad de resistir	171 Violación de persona inconsciente
173 Violación de menor de edad	173 Violación de menor de edad	173 Violación de menor de edad	172 Violación en incapacidad de resistir
173-A Violación de menor y muerte	173-A Violación de menor y muerte	173-A Violación de menor y muerte	173 Violación de menor de edad
174 Violación de persona en vigilancia	174 Violación de persona en vigilancia	174 Violación de persona en vigilancia	173-A Violación de menor y muerte
175 Seducción	175 Seducción	176-A Tocamientos indebidos menores	174 Violación de persona en vigilancia
176 Tocamientos indebidos	176 Tocamientos indebidos	177 Formas agravadas de violación	176-A Tocamientos indebidos menores
176-A Tocamientos indebidos menores	176-A Tocamientos indebidos menores	183 Robo agravado	177 Formas agravadas de violación
176-B Acoso sexual	176-B Acoso sexual	195 Fomentar agravadas de receptación	200 Extorsión
176-C Chantaje sexual	176-C Chantaje sexual	200 Extorsión	275 Tráfico de materiales peligrosos
177 Formas agravadas de violación	177 Formas agravadas de violación	275 Tráfico de materiales peligrosos	275-A Tráfico ilegal de armas químicas
179 Fomento de prostitución	179 Fomento de prostitución	275-A Tráfico ilegal de armas químicas	275-B Sustracción de arma de fuego
179-A Sexo remunerado con menores	179-A Sexo remunerado con menores	275-B Sustracción de arma de fuego	275-F Uso de arma en ebriedad
180 Ruffianismo	180 Ruffianismo	275-F Uso de arma en ebriedad	296 Fomento tráfico drogas
181 Proxenitismo	181 Proxenitismo	296 Fomento tráfico drogas	296-A Comercio amapola/marihuana
181-A Explotación sexual comercial	181-A Explotación sexual comercial	296-A Comercio amapola/marihuana	296-B Tráfico resinas químico para TIO
181-B Formas agravadas proxenetismo	181-B Formas agravadas proxenetismo	296-B Tráfico resinas químico para TIO	296-C Resembra en lugar erradicado
182-A Publicidad sexo con menores	182-A Publicidad sexo con menores	296-C Resembra en lugar erradicado	297 Tráfico de drogas agravado
183 Exhibicionismo	183 Exhibicionismo	297 Tráfico de drogas agravado	307 Tráfico ilegal de residuos peligrosos
183-A Pornografía infantil	183-A Pornografía infantil	307 Tráfico ilegal de residuos peligrosos	317 Organización criminal
183-B Proposición sexual a menor	183-B Proposición sexual a menor	317 Organización criminal	317-A Marraje
189 Robo agravado	189 Robo agravado	317-A Marraje	317-B Banda criminal
200 Extorsión	200 Extorsión	317-B Banda criminal	319 Genocidio
275-A Tráfico ilegal de armas químicas	275-A Tráfico ilegal de armas químicas	319 Genocidio	320 Desaparición forzada
297 Tráfico de drogas agravado	297 Tráfico de drogas agravado	320 Desaparición forzada	321 Tortura
317 Organización criminal	317 Organización criminal	321 Tortura	322 Cooperación en tortura
317-A Marraje/Reglaje	317-A Marraje/Reglaje	322 Cooperación en tortura	323 Discriminación
317-B Banda criminal	317-B Banda criminal	323 Discriminación	325 Tracción a la patria
319 Genocidio	319 Genocidio	325 Tracción a la patria	326 Participar grupo armado foráneo
320 Desaparición forzada	320 Desaparición forzada	326 Participar grupo armado foráneo	327 Alteración hitos fronterizos
321 Tortura	321 Tortura	327 Alteración hitos fronterizos	328 Delito contra seguridad agravada
322 Cooperación en tortura	322 Cooperación en tortura	328 Delito contra seguridad agravada	329 Inteligencia desleal
323 Discriminación	323 Discriminación	329 Inteligencia desleal	330 Revelación secretos nacionales
325 Tracción a la patria	325 Tracción a la patria	330 Revelación secretos nacionales	331 Espionaje
326 Participar grupo armado foráneo	326 Participar grupo armado foráneo	331 Espionaje	332 Favor bélico a Estado extranjero
327 Alteración hitos fronterizos	327 Alteración hitos fronterizos	332 Favor bélico a Estado extranjero	333 Provocar desobediencia militar
328 Delito contra seguridad agravada	328 Delito contra seguridad agravada	333 Provocar desobediencia militar	382 Concusión
329 Inteligencia desleal	329 Inteligencia desleal	382 Concusión	383 Cobro indebido
330 Revelación secretos nacionales	330 Revelación secretos nacionales	383 Cobro indebido	384 Colusión
331 Espionaje	331 Espionaje	384 Colusión	387 Peculado doloso
332 Favor bélico a Estado extranjero	332 Favor bélico a Estado extranjero	387 Peculado doloso	389 Malversación
346 Rebelión	346 Rebelión	389 Malversación	393 Cohecho pasivo propio
382 Concusión	382 Concusión	393 Cohecho pasivo propio	393-A Soborno internacional pasivo
383 Cobro indebido	383 Cobro indebido	393-A Soborno internacional pasivo	394 Cohecho pasivo impropio
384 Colusión	384 Colusión	394 Cohecho pasivo impropio	395 Cohecho pasivo específico
387 (3 párrafos) Peculado doloso	387 (3 párrafos) Peculado doloso	395 Cohecho pasivo específico	396 Corrupción pasiva auxiliar judicial
389 Malversación	389 Malversación	396 Corrupción pasiva auxiliar judicial	397 Cohecho activo genérico
393 Cohecho pasivo propio	393 Cohecho pasivo propio	397 Cohecho activo genérico	397-A Cohecho activo transnacional
393-A Soborno internacional pasivo	393-A Soborno internacional pasivo	397-A Cohecho activo transnacional	398 Cohecho activo específico
394 Cohecho pasivo impropio	394 Cohecho pasivo impropio	398 Cohecho activo específico	399 Negociación incompatible
395 Cohecho pasivo específico	395 Cohecho pasivo específico	399 Negociación incompatible	400 Tráfico de influencia
396 Corrupción pasiva auxiliar judicial	396 Corrupción pasiva auxiliar judicial	400 Tráfico de influencia	401 Enriquecimiento ilícito
397 Cohecho activo genérico	397 Cohecho activo genérico	401 Enriquecimiento ilícito	DL 25475 Delitos de terrorismo
397-A Cohecho activo transnacional	397-A Cohecho activo transnacional	DL 25475 Delitos de terrorismo	Delitos vinculados al crimen organizado
398 Cohecho activo específico	398 Cohecho activo específico	Delitos vinculados al crimen organizado	
399 Negociación incompatible	399 Negociación incompatible		
400 Tráfico de influencia	400 Tráfico de influencia		
401 Enriquecimiento ilícito	401 Enriquecimiento ilícito		
DL 25475 Delitos de terrorismo	DL 25475 Delitos de terrorismo		
Delitos vinculados al crimen organizado	Delitos vinculados al crimen organizado		



EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA EJECUCIÓN HUMANITARIA DE LA PENA

Artículo 1. Objeto y Fin de la Ley

La presente Ley tiene como objeto establecer la modalidad de Ejecución Humanitaria de la Pena, con el fin de tutelar la dignidad, integridad física, mental y salud de los adultos mayores y de las personas con discapacidad severa permanente, que se encuentran con pena privativa de la libertad, por ser una población vulnerable que merece una tutela especial, de conformidad con los artículos 1, 2, 4 y 139, inciso 22, de la Constitución Política que consagran, respectivamente, que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado; los principios y derechos a la integridad moral, psíquica y física; a la protección especial del anciano; y, así como que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

Artículo 2. Ejecución Humanitaria de la Pena

Mediante la Ejecución Humanitaria de la Pena el adulto mayor cumple su pena privativa de libertad a través de la vigilancia electrónica personal dentro de un radio de acción y desplazamiento circunscrito a la provincia donde se encuentra el domicilio o lugar que señala el penado.

Cuando el adulto mayor que cumple la Ejecución Humanitaria de la Pena desee salir del radio de acción y desplazamiento, debe cumplir con:

- a. Informar al INPE con una antelación de cuarenta y ocho horas, indicando el lugar donde se desplazará y el plazo.
- b. Acreditar ante el INPE a un garante, persona mayor de edad, mediante compromiso con firma legalizada, que garantice su retorno, la misma que asume responsabilidad penal, salvo circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito acreditados. El compromiso del garante puede ser por cada salida o por un plazo fijo. Se encuentra prohibido la salida del territorio nacional,





salvo permiso judicial por razones médicas y con la compañía del referido garante.

El adulto mayor que cumple la Ejecución Humanitaria de la Pena debe informar al Instituto Nacional Penitenciario de Perú - INPE de sus actividades cada 30 días.



Artículo 3. Requisitos para la Ejecución Humanitaria de la Pena

La Ejecución Humanitaria de la Pena podrá ser solicitada por las siguientes personas condenadas a pena privativa de la libertad:

- 1. Adultos mayores mujeres de 70 años de edad o más, que hayan cumplido un tercio de su pena.*
- 2. Adultos mayores mujeres de 65 años de edad o más, que hayan cumplido un tercio de su pena y se encuentren con enfermedad grave o crónica acreditada con pericia médico legal.*
- 3. Adultos mayores varones de 78 años de edad o más, que hayan cumplido un tercio de su pena.*
- 4. Adultos mayores varones de 75 años de edad o más, que hayan cumplido un tercio de su pena y se encuentren con enfermedad grave o crónica acreditada con pericia médico legal.*
- 5. Adultos mayores varones de 68 años o mujeres de 65 años de edad o más con discapacidad severa permanente inscritos en el CONADIS, que hayan cumplido un tercio de su pena.*
- 6. Adultos mayores varones de 73 años o mujeres de 70 años de edad o más que hayan cumplido un tercio de su pena y sean madre o padre cabeza de familia con hijo (a) menor de edad o con hijo(a) o cónyuge que tenga discapacidad severa permanente, siempre y cuando haya estado bajo su cuidado.*

En todos estos supuestos, el solicitante debe contar con:

- 1. Certificado de buena conducta emitido por el INPE.*
- 2. Informe que acredite la readaptación del interno emitido por el INPE.*





3. *El arraigo del interno de nacionalidad peruana, en cualquier lugar del territorio nacional debidamente acreditado. Para el caso de internos de nacionalidad extranjera, el arraigo se considerará acreditado con un certificado de lugar de alojamiento.*

El solicitante asume el costo del dispositivo electrónico y el servicio de vigilancia electrónica, salvo imposibilidad económica debidamente acreditada.

Los documentos relacionados con los procedimientos de esta naturaleza, cuya emisión estén a cargo de un órgano, funcionario o servidor de la administración pública, deben ser expedidos en un plazo máximo de 5 días, bajo responsabilidad.

Artículo 4. Tramitación y Aprobación de la Ejecución Humanitaria de la Pena

La solicitud de Ejecución Humanitaria de la Pena es tramitada ante el Jefe del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), quien verificando el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 3 y en un plazo máximo de 5 días, bajo responsabilidad, la aprueba y fija día y hora para que el personal del INPE proceda con la diligencia de instalación del dispositivo electrónico de vigilancia dentro de los 5 días siguientes, bajo responsabilidad.

La solicitud puede ser presentada por el propio condenado o un familiar suyo, el abogado defensor de su elección o la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y debe anexar todos los documentos que acrediten los requisitos previstos en el artículo 3.

Cuando la solicitud carezca de los anexos que corresponda según lo estipulado en el literal precedente, se paraliza el trámite hasta que se cumpla con su presentación.

Artículo 5. Improcedencia de la Ejecución Humanitaria de la Pena

No proceden la solicitud de Ejecución Humanitaria de la Pena regulado en la presente Ley, para los condenados a pena privativa de la libertad por los delitos de terrorismo, traición a la patria, sicariato, feminicidio, contra la libertad sexual, tráfico ilícito de drogas en modalidad agravada, organización criminal






conforme a la Ley 30077 ni para aquellos condenados con pena de cadena perpetua.

Artículo 6. Revocación de la Ejecución Humanitaria de la Pena



Si la persona que cumple la Ejecución Humanitaria de la Pena comete con posterioridad un nuevo delito doloso y es hallado responsable mediante sentencia firme y condenado a pena privativa de la libertad efectiva mayor de 4 años, pierde la ejecución humanitaria de pena, debiendo cumplir su condena, conforme a los criterios establecidos por ley. En todos los casos, el cumplimiento será íntegro, prohibiéndose para tales efectos cualquiera de beneficios a que tenga derecho el condenado y necesariamente con carácter efectivo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES




PRIMERA. El juez aplica la medida humanitaria prevista en el artículo 2 a las personas señaladas en el artículo 3 que se encuentren procesadas penalmente, en lugar de cualquier medida de coerción de naturaleza personal, salvo lo dispuesto en los artículos 5 y 6. Para ello, el procesado acredita ante el juez su edad, enfermedad grave o crónica, discapacidad severa permanente o situación familiar, según corresponda, sin que sea necesario otro requisito.


SEGUNDA. Por la sola entrada en vigencia de la presente Ley, la pena privativa de la libertad se ejecuta mediante la Ejecución Humanitaria de la Pena, en los supuestos previstos en los artículos anteriores, a razón de un día de pena privativa de la libertad por dos días de ejecución humanitaria de la pena.

TERCERA. Si la persona que cumple la Ejecución Humanitaria de la Pena es condenada por delito cometido con anterioridad, cumple la nueva pena bajo esta modalidad humanitaria si resulta más beneficioso.

CUARTA. Si la persona por razones médicas debidamente acreditadas no puede usar el dispositivo electrónico de vigilancia, puede acreditar a un adulto mayor de edad como garante del cumplimiento de los términos de la Ejecución Humanitaria de la Pena, siguiendo lo dispuesto en el artículo 2.



QUINTA. En todo lo no regulado en la presente Ley, se aplica supletoriamente, el Decreto Legislativo 1322, Decreto Legislativo que regula la vigilancia electrónica personal, sus Reglamentos y sus demás disposiciones normativas complementarias, siempre y cuando no desnaturalicen o contradigan lo dispuesto en la presente ley.



SEXTA. La Policía Nacional del Perú apoya al INPE en la eficaz ejecución de la medida de vigilancia electrónica personal.

SÉPTIMA. Inapliquese o déjese sin efecto, según corresponda, toda norma que se oponga a la presente Ley.

OCTAVA. La presente Ley entra en vigencia y se aplica de manera inmediata al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los doce días del mes de octubre de dos mil dieciocho.

DANIEL SALAVERRY VILLA
Presidente del Congreso de la República

LEYLA CHIHUÁN RAMOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

