

La sobrepoblación carcelaria y los Beneficios Penitenciarios en el Perú

Germán Small Arana*

*Departamento Académico de Derecho Público
Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM
smallabogados@hotmail.com*

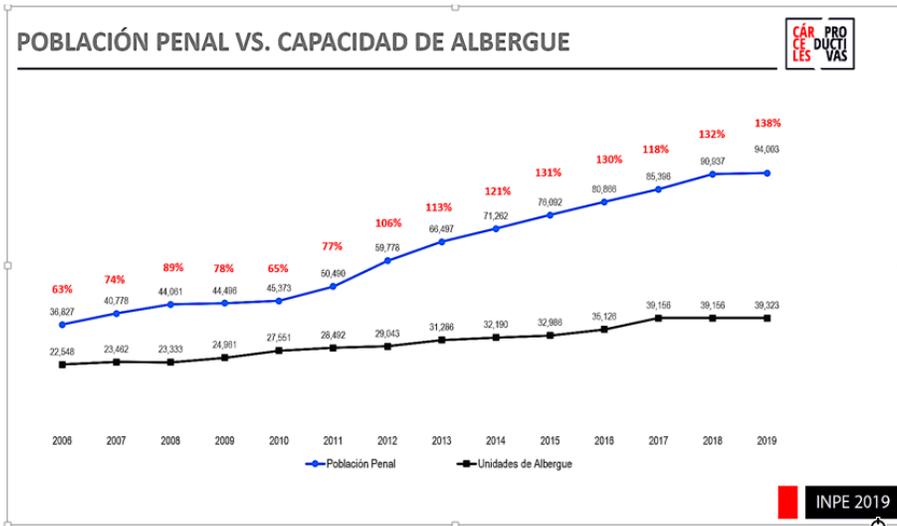
* Decano de la Facultad de Derecho y Ciencia Política Docente Principal de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM.

La situación carcelaria en el Perú se ha convertido en uno de los problemas más álgidos, debido fundamentalmente al crecimiento desproporcionado de la población privada de su libertad, por una criminalidad que cada día incorpora nuevas modalidades delictivas en su accionar lo que ha determinado la emisión de normas más severas en su punición por el estado dentro de su política criminal, sometiendo de esta manera al sistema penitenciario un mayor número de internos, que pueblan haciendo las cárceles, convirtiéndolas en lugares de detención sin mayor propósito de rehabilitación, contraviniendo el objetivo que la Constitución y las leyes especiales como el de Ejecución Penal establecen, los objetivos primordiales y fundamentales para el campo penitenciario.

En este marco el sistema penitenciario, constituye un problema social que repercute en la inseguridad ciudadana, toda vez, que no en pocas oportunidades desde las prisiones se han gestado actos delictivos como extorsiones y secuestros, que han dado lugar a los allanamientos en algunos lugares del país, para desbaratar a las organizaciones criminales con gran despliegue de Policías y Fiscales y estas operaciones también han tenido vinculaciones con internos ubicados en penales del país, lo que ha significado el cambio de régimen y traslado a establecimientos de máxima seguridad, que tampoco ha significado la solución definitiva, pues, aun en esa situación se han venido produciendo actos delincuenciales desde las prisiones debido al hacinamiento que genera una corrupción generalizada a todo nivel, que involucra a funcionarios y servidores penitenciarios.

Existen 69 centros de reclusión en el Perú y todos con una capacidad de alojamiento o albergue de solo 30,323 internos, esto según la estadística del Instituto Nacional Penitenciario a mayo de 2019. Empero, la población actual es de 94,003 mil internos, que constituye en términos generales una sobrepoblación del 138%, debiendo precisar que algunos penales están por encima de los 300 a 400 %. La información estadística citada manifiesta una situación preocupante que afecta dramáticamente al interno, no solo por la incomodidad sino por la inseguridad y poca capacidad del centro de reclusión para promover trabajo, educación y actividades recreativas, considerando que la mayor parte de la infraestructura se utiliza como zonas de alojamiento, haciendo que los ambientes destinados al trabajo y educación se reduzcan.

En el Perú, la población penal va en ascenso; así, tenemos que el 2006, la población penitencia era de 22 mil 548 internos y al 2016 se incrementó a 76 mil 092 internos, constituyendo un aumento de 53 mil 544 internos, esto significa el crecimiento acelerado de la población penal en diez años y a la fecha sigue este incremento con preocupación para efectos del tratamiento penitenciario y la seguridad ciudadana, considerando el índice de reincidencia alto, debido también a nuevas modalidades delictivas y a la creciente utilización de la prisión preventiva en nuestro medio.



Fuente: INPE

No existe en el país una real política penitenciaria que afronte este problema con la necesaria preocupación, porque, como ya se mencionó, los centros carcelarios, en su gran mayoría, son lugares hacinados, donde **el ser humano se despersonaliza cada día conviviendo en un ambiente sórdido**, sin posibilidad de acceso a un tratamiento planificado con miras a una real rehabilitación y posterior retorno a la comunidad social. Sin embargo, a pesar de las deficiencias de infraestructura, personal y presupuesto para cubrir los requerimientos más urgentes, es de reconocer el esfuerzo que hace el Instituto Nacional Penitenciario, en lo que concierne al trabajo del interno mediante el impulso de cárceles productivas, con resultados favorables y en cuanto a la infraestructura se está construyendo en Ica un penal para 3200 internos y otro en

proyecto en Arequipa para la misma cantidad de internos, con lo que se aliviara la congestión poblacional y a pesar de ello seguiremos con una sobrepoblación elevada, porque se reducirían en 6,400, sin embargo, seguiremos teniendo una población de 89, 603 internos y a esto debemos agregar el escaso presupuesto asignado al INPE, para cumplir el encargo que la Constitución y la ley le asigna, por lo que sostenemos reiteradamente que este crece por escalera y la población penal sube por ascensor.

Como hemos sostenido en trabajos anteriores, los años han transcurrido y la situación de los derechos de las personas encarceladas no ha cambiado, porque a la fecha tenemos una creciente población y una infraestructura deficiente

La normativa dispone la separación de los internos por sexo: varones y mujeres. Independientemente de los datos estadísticos indicados precedentemente, es de considerar que, en el año 2010, la población era de 43 mil 418 varones que representa el 94% y mujeres, 2 mil 780 con un 6%.



Fuente: INPE

Sin embargo, a mayo del presente año, el número de internas se ha incrementado a 3 mil 028 internas, lo que nos indica un crecimiento de 2,248 internas en 8 años 5 meses, aun cuando se mantiene el porcentaje indicado.

El porcentaje descrito, demuestra que conforme lo establece el Código de Ejecución Penal y su reglamento, la necesidad de implementar en el sistema penitenciario, una infraestructura adecuada para internos geriátricos, madres gestantes, madres con niños y enfermos mentales, situación que haría más manejable los establecimientos penitenciarios por categorías diferenciadas y el cumplimiento en parte de las normas nacionales e internacionales respecto de los derechos de las personas privadas de la libertad.

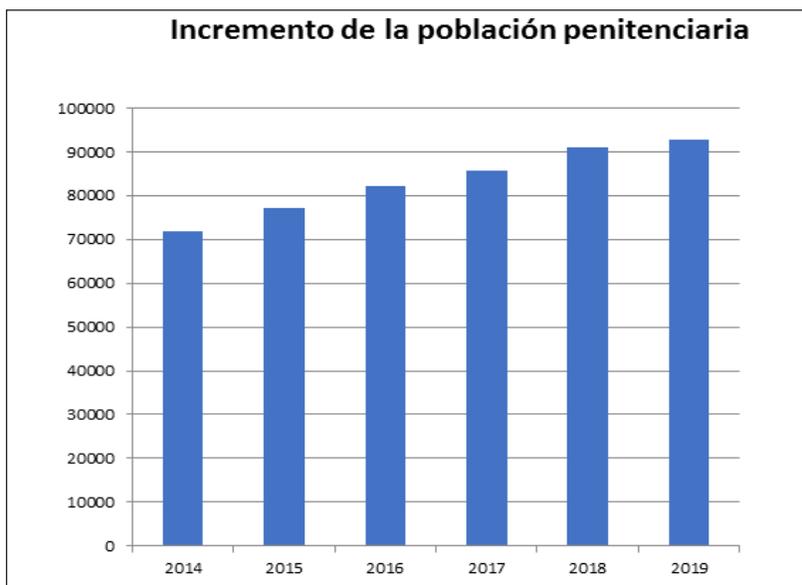
El hacinamiento es el germen de una serie de problemas que se presentan al interior del establecimiento penitenciario que afectan la seguridad no solo del interno, sino, del propio recinto carcelario, cuando la población penal por falta de control convierte el penal en una tierra de nadie donde campea el tráfico de drogas, tenencia de celulares, armas punzo cortantes y, últimamente, armas de fuego, con los que inclusive se producen asaltos en pabellones que han generado el fallecimiento de internos por proyectil, lo que constituye también una amenaza al personal penitenciario y a la seguridad misma del establecimiento penal (SMALL ARANA, 2006, p, 15).

El problema de hacinamiento, no se soluciona con la dación de leyes, sino, es afrontar el problema desde un punto de vista de política criminal y de responsabilidad del Estado, que estriba en el manejo adecuado de una política penitenciaria que ordenadamente orienten el problema, determinando, la construcción de establecimientos penitenciarios, reconociendo que estos cumplen una función de seguridad para la sociedad, pues, albergan a personas que por su comportamiento delictual requieren ser aislados momentáneamente del seno social, para ser sometidos a acciones de tratamiento que permitan modificar su conducta inicial que motivaron su reclusión. La construcción de nuevos penales es una decisión que responde a un diseño de política-penal de mediano plazo, porque esos penales permitirán descongestionar los actuales, posibilitando hacer algo fundamental: clasificar adecuadamente al interno como al que reingresa varias veces; ese es un tema muy importante porque de este modo se va a evitar que el joven delincuente vaya a un penal para perfeccionarse en el delito convirtiendo al establecimiento carcelario en escuelas o universidades del delito, tal como lo manifestamos en nuestra obra del año 2006.

CRECIMIENTO DE LA POBLACION PENITENCIARIA EN EL PERU EN LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS

La población penitenciaria se ha incrementado en los últimos cinco años, así tomando como referencia los cinco últimos años, la población penitenciaria desde el año 2014 hasta marzo de 2019, refleja un crecimiento que debe llamar la atención, para lo cual mostramos datos extraídos del INPE (Instituto Nacional Penitenciario).

AÑO	POBLACIÓN PENITENCIARIA
Diciembre de 2014	71961
Diciembre de 2015	77242
AÑO	POBLACIÓN PENITENCIARIA
Diciembre de 2016	82023
Diciembre de 2017	85811
Diciembre de 2018	90934
Hasta marzo de 2019	92872



CUADRO COMPARATIVO DE DELITOS MÁS FRECUENTES (2018-2019)						
MARZO 2018			MARZO 2019			
	Total	86,800	100 %	Total	92,872	100 %
1	ROBO AGRAVADO	23,204	26.73%	ROBO AGRAVADO	23,999	25.84%
2	VIOLACION SEXUAL DE MENOR DE EDAD	8,305	9.57%	VIOLACION SEXUAL DE MENOR DE EDAD	9,021	9.71%
3	TRAFICO ILICITO DE DROGAS	7,576	8.73%	TRAFICO ILICITO DE DROGAS	7,918	8.53%
4	PROMOCION O FAVORECIMIENTO AL TRAFICO ILICITO DE DROGAS	4,296	4.95%	ROBO AGRAVADO GRADO TENTATIVA	4,789	5.16%
5	ROBO AGRAVADO GRADO TENTATIVA	4,161	4.79%	PROMOCION O FAVORECIMIENTO AL TRAFICO ILICITO DE DROGAS	4,661	5.02%
6	VIOLACION SEXUAL	4,087	4.71%	VIOLACION SEXUAL	4,184	4.51%
7	TRAFICO ILICITO DE DROGAS - FORMAS AGRAVADAS	3,742	4.31%	TRAFICO ILICITO DE DROGAS - FORMAS AGRAVADAS	3,396	3.66%
8	HOMICIDIO CALIFICADO - ASESINATO	3,002	3.46%	TENENCIA ILEGAL DE ARMAS	3,032	3.26%
9	HURTO AGRAVADO	2,829	3.26%	HOMICIDIO CALIFICADO - ASESINATO	2,989	3.22%
10	TENENCIA ILEGAL DE ARMAS	2,799	3.22%	HURTO AGRAVADO	2,939	3.16%
11	INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION ALIMENTARIA	2,549	2.94%	INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION ALIMENTARIA	2,749	2.96%
SUBTOTAL		66,550	76.67%	SUBTOTAL	69,677	75.02%
OTROS DELITOS		20,250	23.33%	OTROS DELITOS	23,195	24.98%

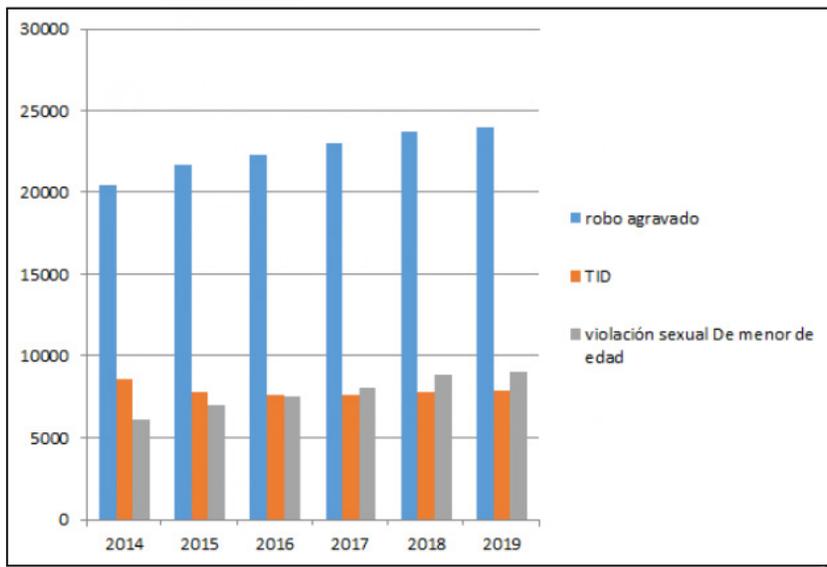
Fuente: INPE

En este sentido se ha observado que la población penitenciaria año a año se viene incrementando conforme se observará más adelante, por lo pronto es ya una constante que entre los delitos de mayor incidencia encontramos en los penales del Perú, el delito contra el patrimonio robo agravado, con el 31.52 %.

En el periodo comprendido desde el año 2014 al año 2018, se observa que en su generalidad los delitos de mayor frecuencia por los cuales ingresan internos al penal no han variado, y estos son: el robo agravado, que siempre encabeza la lista de delitos, luego le sigue el tráfico ilícito de drogas, la violación sexual de menor, violación sexual de mayores de edad, el hurto agravado, el asesinato, tenencia ilegal de armas de fuego y el robo agravado. Verificándose que el 2014, implicó un 78% de la población; el 2015 el 77 %, el 2016 el 75%, el 2017, el 73.8 y el 2018 el 72.4 % que, si bien se observa un descenso en el mismo, debe considerarse los nuevos catálogos de delitos que ameritan prisión efectiva conforme las modificatorias realizadas (feminicidio, sicariato, crimen organizado). Sin embargo, encontramos los mismos delitos que tienen

mayor incidencia en el campo penitenciario, como se puede apreciar del cuadro siguiente.

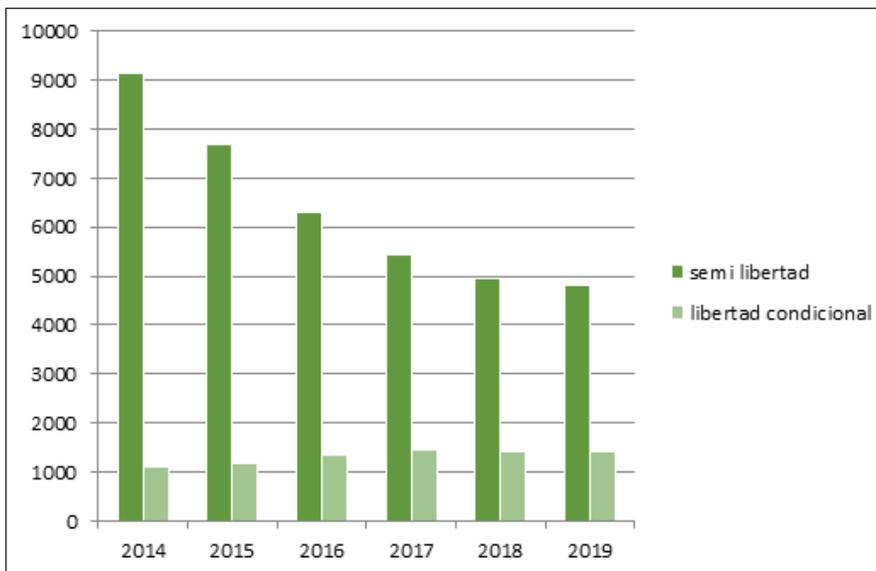
DELITO Año	ROBO AGRAVADO	VIOLACIÓN SEXUAL DE MENOR DE EDAD	TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS
Diciembre de 2015	20475	6151	8553
Diciembre de 2016	21680	7001	7764
	22313	7535	7623
Diciembre de 2017	23039	8107	7584
Diciembre de 2018	23715	8843	7761
Marzo de 2019	23999	9021	7918



Por otro lado, como ya se ha mencionado anteriormente, la modificación concerniente a las restricciones o eliminación de beneficios penitenciarios en muchos delitos, tiene repercusión directa en el crecimiento de la población reclusa, lo cual, como era de esperarse incide grandemente en la sobrepoblación carcelaria, considerando que las leyes penales últimas independientemente a establecer penas elevadas, que trae consigo mayor permanencia en los establecimientos penales, trae como correlato la prohibición de beneficios penitenciarios, que de antemano estaría negando el sistema adoptado por el Perú, que es el progresivo que la su fase final considera la prueba o etapa de confianza, en la que se pueden conceder los mecanismos de prelibertad como semilibertad o liberación condicional, claro está diferenciado por tipo penal y en función a la gravedad del delito, por lo que las personas liberadas por beneficios penitenciarios, esto es por semilibertad o libertad condicional, se ha reducido, conforme se expone en el siguiente cuadro:

POBLACIÓN DE LIBERADOS SEGÚN TIPO DE BENEFICIO PENITENCIARIO A NIVEL NACIONAL

	SEMILIBERTAD	LIBERACIÓN CONDICIONAL	TOTAL
Diciembre de 2014	9132	1100	10232
Diciembre de 2015	7677	1180	8857
Diciembre de 2016	6298	1337	7635
Diciembre de 2017	5421	1449	6870
Diciembre de 2018	4946	1425	6371
Hasta marzo de 2019	4823	1404	6227



Para una mejor comprensión del tema y frente a este panorama, el cuadro siguiente nos muestra las modificaciones normativas sobre el recorte de beneficios penitenciarios desde el año 2013 hasta junio de 2019, el cual se detalla a continuación:

Ley	Objeto en relación con la exclusión de beneficios penitenciarios
<p>Ley N° 30054 del 01 de julio de 2013</p>	<p>Modificó el Código de Ejecución Penal y el acceso a los beneficios penitenciarios para los condenados por tráfico ilícito de drogas incurso en el tipo básico (artículo 296 del Código Penal), esto supuso la prohibición de solicitar redención de pena, semilibertad y liberación condicional. Debido a que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional señala que la ley aplicable para obtener los beneficios es aquella vigente al momento de solicitarlos judicialmente, los efectos de la Ley N° 30054 recaían sobre los condenados que no cumplían aun los requisitos para iniciar el procedimiento administrativo, e incluso sobre los ya iniciados.</p>

<p>Ley N° 30076 del 25 de julio del 2013</p>	<p>Artículo 47. Improcedencia de acumulación de la redención de pena por el trabajo y educación (...) El beneficio de la redención de la pena por el trabajo o la educación no es aplicable a los agentes de los delitos tipificados en los artículos 108, 108-A, 296, 297, 301, 302y 319 a 323 del Código Penal.</p> <p>Artículo 48. Semilibertad (...) El beneficio de semilibertad es inaplicable a los reincidentes, habituales y a los agentes de los delitos tipificados en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 121, 121-A, 121-B, 152, 153, 153-A, 173, 173-A, 186, 189, 195, 200, 279-A, 279-B, 296, 297, 317, 317-A, 319 a 323,325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332 y 346 del Código Penal</p> <p>Artículo 53. Liberación condicional (...) El beneficio de liberación condicional es inaplicable a los reincidentes, habituales y a los agentes de los delitos tipificados en los artículos 107, 108, 108-A, 121, 121-A, 121-B, 152, 153, 153-A, 173, 173-A, 186, 189, 195, 200, 279-A, 279-B, 296, 297, 317, 317-A, 319 a 323, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332 y 346 del Código Penal.</p>
<p>Decreto Legislativo N° 1296 del 29 de diciembre del 2016</p>	<p>Artículo 46°.- No es procedente el beneficio penitenciario de redención de la pena por el trabajo o la educación para aquellos internos que hayan cometido delitos vinculados al crimen organizado conforme a la Ley 30077 Ley Contra el Crimen Organizado.</p> <p>Tampoco son procedentes para aquellos internos que se encuentran sentenciados por la comisión de los delitos previstos en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 121-A, 121-B, 152, 153, 153-A, 173, 173-A, 189, 200, 279-A, 297, 317, 317-A, 317-B, 319, 320, 321, 322, 323, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 346, 382, 383, 384, primer, segundo y tercer párrafo del 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401.</p>

<p>Ley N° 30838 del 03 de agosto de 2018</p>	<p>Artículo 50.- Improcedencia y casos especiales de los beneficios penitenciarios de semi-libertad o liberación condicional No son procedentes los beneficios penitenciarios de semi-libertad y liberación condicional para aquellos internos que hayan cometido delitos vinculados al crimen organizado conforme a la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado. Tampoco son procedentes para aquellos internos que se encuentran sentenciados por la comisión de los delitos previstos en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 121-B, 152, 153, 153-A, 153-B, 153-C, 189, 200, 279-A, 297, 317, 317-A, 317-B, 319, 320, 321, 322, 323, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 346, 382, 383, 384, primer, segundo y tercer párrafo del 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401, así como los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal.</p>
<p>Ley N° 30963 del 18 de junio de 2019</p>	<p>Artículo 50. Improcedencia y casos especiales de los beneficios penitenciarios de semilibertad o liberación condicional [...] Tampoco son procedentes para aquellos internos que se encuentran sentenciados por la comisión de los delitos previstos en los artículos 107, 108, 108-A, 108- B, 121-B, 152, 153, 153-A, 153-B, 153-C, 153-D, 153- E, 153-F, 153-G, 153-H, 153-I, 153-J, 189, 200, 279-A, 297, 317, 317-A, 317-B, 319, 320, 321, 322, 323, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 346, 382, 383, 384, primer, segundo y tercer párrafos del 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401, así como los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal. [...]”.</p>

El marco legal existente, conforme se aprecia en las leyes precedentes que tienen relación con el campo penitenciario, hacen que la participación de los jueces en la concesión de los beneficios penitenciarios a la fecha sea mínima, considerando que la ley de antemano restringe o elimina beneficios penitenciarios, no dando al Juez, la oportunidad de pronunciamiento. A esto debemos agregar, que el juzgador, desde que impuso la condena, se desliga del interno por no existir un seguimiento

mínimo de la ejecución de la condena para comprobar su efectivización en el campo penitenciario, y recién toma conocimiento nuevamente del sentenciado cuando el Instituto Nacional Penitenciario, en la etapa de prueba, conforme al sistema adoptado por el Perú y de acuerdo a la norma procedimental para la tramitación de los beneficios penitenciarios, le remite la solicitud de semilibertad o liberación condicional.

Finalmente, debemos indicar que respecto al tratamiento de los beneficios penitenciarios, es indispensable la revisión de las leyes dadas sobre el particular, por cuanto, no considerar la posibilidad de acceso a alguna forma de libertad anticipa sería no tener en cuenta la conducta del interno observada durante su reclusión y al mismo tiempo, sería no considerar el rol que estos tienen como contribuyentes al proceso de tratamiento penitenciario y ser verdaderos incentivos para la población penal que permiten no solo el mantenimiento de la buena conducta y participación en los programas laborales, educativos etc. y la salida controlada del interno a la comunidad social basado en la autodisciplina, autocontrol que hace que él cuide el beneficio, pues, de lo contrario se aplica la revocatoria que implica el retorno al establecimiento penal y seguir cumpliendo la pena.