



**PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA
LIBERTAD ANTICIPADA ESTABLECIDA
EN EL ARTÍCULO 491 DEL CÓDIGO
PROCESAL PENAL, DECRETO
LEGISLATIVO 957.**

El Congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA LIBERTAD ANTICIPADA ESTABLECIDA
EN EL ARTÍCULO 491 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL, DECRETO
LEGISLATIVO 957**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene como objeto regular la libertad anticipada establecida en el artículo 491 del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, así como establecer condiciones y procedimientos para su aplicación.

Artículo 2. Criterios generales de cumplimiento de los fines de la pena.

Son criterios relativos al cumplimiento de los fines de la pena los siguientes:

1. Que el condenado, sea menor de 25 años y mayor de 60 años.
2. Que el condenado a pena privativa de libertad, haya cumplido tres cuartos de la pena a la que fue sentenciado, de modo firme y/o consentido.
3. Que el condenado pertenezca a sectores poblacionales vulnerables. Para estos efectos se consideran poblaciones vulnerables a los siguientes:
 - a. A los sujetos condenados a pena privativa de libertad que, al momento de promover el incidente, conforme a la presente ley, cuenten con por lo menos 60 años de edad. A estos efectos, carece de relevancia legal el tiempo que el condenado esté purgando condena en prisión, siendo necesario para su acreditación la partida de nacimiento y/o ficha RENIEC debidamente autenticada.
 - b. A las mujeres en estado de gestación o que sean madres de menores de 15 años bajo su cargo, al momento de haber cometido los hechos; o de fomentar a la comisión del delito, alternativamente. A estos efectos, carece de relevancia legal el tiempo que el condenado esté purgando condena en prisión.

- c. A los internos que tengan enfermedad terminal. A estos efectos, debe adjuntarse el certificado médico correspondiente emitido por autoridad competente.

Artículo 3. Criterios especiales de cumplimiento de los fines de la pena

Se consideran cumplidos los fines de la pena en los siguientes casos:

1. En los delitos de omisión de asistencia familiar, cuando el condenado a pena privativa de libertad efectiva ha cumplido íntegramente con el pago de la deuda alimentaria omisa y de la reparación civil. El solicitante de libertad anticipada deberá haber cumplido por lo menos un tercio de la pena impuesta de internamiento penitenciario, en caso que el beneficiado con la libertad anticipada fuera encontrado responsable de otro delito de omisión de asistencia familiar, deberá cumplir el íntegro de la pena privativa de la libertad en calidad efectiva.
2. En los delitos de conducción en estado de ebriedad peligro común, cuando es condenado a pena privativa.
3. En los delitos contra el patrimonio y otros de naturaleza conexa. Cuando el condenado cumpla de modo conjunto con los siguientes criterios especiales de cumplimiento de fines de la pena:
 - a. Que, no existan más de dos víctimas del delito por los que fue condenado.
 - b. Que, la víctima, agraviada con el delito por el que fue condenado, no haya sido lesionada gravemente o haya fallecido como consecuencia de dicha lesión.
 - c. Que conforme la presente ley, el condenado, solicitante de la libertad anticipada, haya purgado por lo menos, un tercio efectivo de la pena por la que fue condenado a pena privativa de la libertad de modo firme y/o consentido.

Artículo 4. Competencia jurisdiccional

Son competentes, en todo el territorio nacional, los jueces de investigación preparatoria, donde esté vigente el Código Procesal Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo 957.

Artículo 5. Reglas de admisibilidad y procedibilidad

Las solicitudes de libertad anticipada se deberán regir por los siguientes criterios de admisibilidad y procedibilidad:

- a. Pueden solicitar la libertad anticipada, el abogado defensor privado o la defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. A estos efectos, se deberá acreditar las generales de cumplimiento de los fines de la pena, conforme al artículo 2 la presente ley.
- b. La solicitud de libertad anticipada debe incluir todos los documentos, informes y/o dictámenes que exige la presente ley, además de los que estime pertinente el peticionante, a fin de acreditar estar incurso en los criterios de procedencia de la libertad anticipada por cumplimiento de los fines de la pena. Es obligatorio adjuntar copia autenticada de la partida de nacimiento RENIEC, informe

certificado del INPE relativo al cumplimiento de pena o penas privativas de libertad, o cualquier documento que acredite el tiempo de reclusión penal.

- c. En todos los supuestos se deberá presentar los informes psicológicos que acrediten la inexistencia o el carácter mínimo de peligrosidad post-delictiva, los cuales podrán ser expedidos por una institución pública o privada.
- d. Si el juez estima que los requisitos exigidos en los apartados anteriores no se cumplen, resolverá dentro del segundo día de presentada la solicitud sobre su inadmisibilidad, otorgando el plazo de tres días a fin de que se completen los mismos bajo sanción de declararse improcedente de plano. Si se declara improcedente, el solicitante podrá volver a presentar su solicitud y realizar el trámite regular señalado en la presente ley.
- e. Una vez recibida la solicitud de libertad anticipada, el juez, de estimar por cumplidos todos los requisitos y exigencias procesales, convocará a audiencia dentro de los 5 días naturales siguientes a la presentación. La concurrencia de todos los requisitos de admisibilidad, vincula al juez en su procedibilidad. A estos efectos, se deberá tener en cuenta lo siguiente:
 - i. Son partes obligadas a concurrir la defensa pública o privada y el Ministerio Público. El juez resolverá de modo inmediato y oral, luego de terminada la audiencia, para lo cual puede aplicar un breve receso que en ningún caso puede exceder de la misma fecha en que se llevó a cabo la audiencia.
 - ii. Las oposiciones formuladas al incidente de libertad anticipada por las partes procesales legitimadas, conforme al apartado anterior, solo podrán fundarse en la no concurrencia de todos los requisitos exigidos en la presente ley, debiendo acreditarlo en la audiencia.
 - iii. El auto resolutivo de modificación de la sentencia por libertad anticipada es apelable sin efecto suspensivo debiendo ejecutarse de modo inmediato. Rige para estos efectos lo dispuesto por el Código Procesal Penal.

Artículo 6. Improcedencia de solicitudes de libertad anticipada

6.1 No proceden las solicitudes de libertad anticipada en los siguientes casos:

- a. Las presentadas por condenados a pena privativas de libertad por la comisión de delitos de terrorismo.
- b. Traición a la patria.
- c. Sicariato.
- d. Actos contra el pudor.
- e. Violación sexual a menores.
- f. Secuestro agravado por la circunstancia de puesta en peligro de la vida de la víctima.
- g. Delitos cometidos en organización criminal, conforme a la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado.
- h. Delitos contra la Administración Pública.

6.2 No proceden las solicitudes de libertad anticipada cuando el solicitante sea reincidente y/o habitual, conforme la ley de la materia.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. En todos los supuestos, si luego de concedida la libertad anticipada, el sujeto al cual se le concedió, comete el mismo o cualquier otro delito y es hallado responsable, se le revocará la libertad anticipada ya concedida, debiendo cumplir su condena acumuladamente, conforme los criterios establecidos por ley, con la pena que se le imponga por el delito cometido con posterioridad. En todos los casos, el cumplimiento será íntegro y efectivo, prohibiéndose para tales efectos cualesquiera de los beneficios a los que tenga derecho el condenado.

SEGUNDA. En todo lo no regulado por la presente ley, se aplica supletoriamente, el Código Procesal Penal de 2004, aprobado conforme el Decreto Legislativo 957, en todo el territorio nacional.

TERCERA. A los efectos de la presente ley, pónganse en vigencia el artículo 491°, numeral 3, del Código Procesal Penal de 2004, aprobado conforme el Decreto Legislativo 957, en todo el territorio nacional.

CUARTA. La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2022 21:05:10-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2022 14:43:35-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2022 19:22:05-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2022 17:15:47-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2022 17:16:07-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2022 10:08:15-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Antecedentes legislativos

El 19 de mayo de 2017 se presentó el Proyecto de Ley 1428/2016-CR por medio del cual se propuso la Ley que desarrolla y modifica el artículo 491 del Código Procesal Penal referido a la libertad anticipada. Dicha propuesta fue derivada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como única comisión dictaminadora.

Problemática actual de los penales

La realidad de la situación penitenciaria en el Perú se caracteriza básicamente por los siguientes problemas:

1. Excesiva sobrepoblación.
2. Deficiente infraestructura.
3. Escasos recursos presupuestales.

Estas variables inciden en la resocialización del interno, principio establecido en la Constitución y la normativa legal.

Lamentablemente la población penal crece diariamente provocando hacinamiento que hace colapsar la capacidad de albergue de los establecimientos penitenciarios, lo cual promueve promiscuidad, problemas de salud, indisciplina, corrupción por el ingreso de drogas, armas blancas y armas de fuego, que convierten a los penales en espacios de violencia.

En ese contexto, no es factible una adecuada clasificación penitenciaria, lo cual no permite llevar adelante un programa planificado de tratamiento de los internos, que impide lograr la mencionada resocialización del penado.

Según información del Instituto Nacional Penitenciario entregada al Tribunal Constitucional, en el contexto del cumplimiento de la Sentencia recaída en el expediente N° 05436-2014-PHC/TC, se tiene lo siguiente:

"La funcionaria señaló que, al 30 de abril del 2021, en los 69 penales a nivel nacional existe una capacidad de albergue de 41 211, sin embargo, la población penitenciaria asciende a un total de 86 825 personas, lo que trae como consecuencia un 111% de hacinamiento, afectando en mayor proporción a los penales de Lima que tienen una población penal de 41 651 internos/as y, solo, 17 695 unidades de albergue.

Silva Hasembank, indicó que actualmente se está trabajando en los proyectos de infraestructura para ampliar la capacidad de albergue en 7157, en los penales de Pucallpa, Arequipa, Puno, Chíncha, Cajamarca, Mujeres Trujillo, Lampa y Chimbote, bajo la supervisión de la Oficina de Infraestructura Penitenciaria.

Además, resaltó que se ha propuesto una cartera de 7 proyectos, en la modalidad de obras por impuesto para el 2021, el cual se estima requiere un presupuesto superior al s/. 2,541 millones de Soles para la construcción de nuevos centros penitenciarios en Pícsi, Shumba, Venado Pampa, Paruro y Caicay y el mejoramiento de Trujillo Varones y Ancón I.

Estimó, que para poder revertir el grave nivel de hacinamiento en los penales y cumplir la meta hacia el año 2025, se tendría que asignar un presupuesto suficientemente razonable de unos 6,700 millones de soles para enfrentar este problema.

Entre otras de las medidas alternativas, la presidenta del INPE enfatizó en la necesidad de impulsar una mejor aplicación de la vigilancia electrónica personal, contando con el apoyo de todos los sectores y de esta forma cortar el círculo de la propia inseguridad ciudadana.

Silva Hasembank, detalló que establecimientos penitenciarios que tenían a la fecha de la sentencia un nivel de hacinamiento sumamente alto, con medidas de deshacinamiento y políticas de reordenamiento, en los últimos años, han reducido entre unos 10, 15 y 20 por ciento el nivel de sobrepoblación penal. Chanchamayo de 533 % a 460, Jaén de 522 a 118, Callao de 471 a 449, Camaná de 453 a 379, Abancay de 390 a 322 y Miguel Castro Castro de 375 a un 365 %.

Sobre el contexto de la COVID-19, dijo, que también se disminuyó el hacinamiento mediante los decretos legislativos: 1459 – conversión de penal para omisos a la asistencia familia, 1 518 - remisión condicional de la pena, cesación preventiva, semilibertad, liberación condicional y redención excepcional, 1 514 – optimización de la vigilancia electrónica y gracias presidenciales, por los cuales se logró disminuir en 10 673 internos menos en cárcel.”¹

En este contexto, urge que el Estado adopte medidas para facilitar beneficios penitenciarios que contribuyan a eliminar el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios, siempre que los internos beneficiados demuestren haber logrado un estado de resocialización que les permite reinsertarse en la sociedad.

Necesidad de la libertad anticipada

La Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala Penal Permanente, mediante la casación Nro. 251-2012 La Libertad, ha señalado lo siguiente:

“3.- DEL MOTIVO CASACIONAL: PARA EL DESARROLLO DE DOCTRINA JURISPRUDENCIAL:

(...)

3.1. LA LIBERTAD ANTICIPADA

(...)

“En tal sentido, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, se ha pronunciado en la sentencia casatoria número ciento ochenta y nueve guión dos mil once, que estableció: “... al no estar reglada la Libertad anticipada en nuestro ordenamiento jurídico procesal, existe impedimento normativo para que el juez la otorgue; por tanto, si bien existe la necesidad de desarrollar respuestas jurídicas a los casos de petición de libertad anticipada, consideramos que **ello debe ser realizado por el Poder Legislativo**, por lo que, no procede su aplicación, en tanto no exista regulación específica motivada con fundamentos constitucionales al respecto, que no colisionen con los derechos constitucionales, referidos al principio de legalidad, de cosa juzgada y de tutela jurisdiccional efectiva, previstos en el artículo dos, acápite veinticuatro, inciso d) y el artículo ciento treinta y nueve, incisos dos y tres de la Constitución Política del Estado, respectivamente”; por consiguiente, no se puede pretender distinguir

¹ <https://www.gob.pe/institucion/inpe/noticias/491268-inpe-informa-ante-el-tribunal-constitucional-sobre-medidas-contra-el-hacinamiento-en-los-penales> Revisado el 11 de marzo de 2022.

ahí donde la ley no distingue". (Negrita nuestra)

En consecuencia, queda claro que existe un vacío legal que debe ser cubierto por el Poder Legislativo. En tal sentido, la libertad anticipada, establecida en el artículo 491 del Nuevo Código Penal, es una institución:

"cuyo cauce procedimental se realizará vía incidental y, de otro lado, la distingue de los beneficios penitenciarios; sin embargo, no existe tratamiento o desarrollo legal que regule en qué delitos procede, ni cuáles son los presupuestos y requisitos que permitan al órgano jurisdiccional competente aplicar tal figura jurídica (tampoco se encuentra regulado en el Código Penal, ni en el Código de Ejecución Penal).

(...)

Siendo así, el desarrollo de la **libertad anticipada debe ser realizada por el Poder Legislativo**, pues se desprende del tenor de la norma analizada (...) que no existe desarrollo normativo al respecto, toda vez que el Legislador no ha regulado los presupuestos materiales, ni ha fijado los parámetros, reglas ni requisitos bajo los cuales el sentenciado deba acceder a la libertad anticipada, limitándose a mencionar tal denominación, sin que en la escueta exposición de motivos del Código Procesal Penal, haya alguna mención a ello, no existiendo antecedentes en nuestra legislación al respecto."² (Negrita nuestra)

Por su parte, el Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el expediente 5436-2014-PHC/TC ha señalado que existe una necesidad urgente de resolver el problema del hacinamiento en los penales del país:

"Declarar que las alternativas de solución a los problemas de hacinamiento carcelario en el Perú exige el trabajo conjunto y coordinado del **Poder Legislativo**, Poder Judicial y Poder Ejecutivo, entre otros, así como la participación de la sociedad en general."³ (Subrayado y negrita nuestros)

En tal sentido, corresponde al Congreso de la República emitir una norma que regule la institución de la libertad anticipada. Por ello, en el artículo 1 se señala que la presente propuesta tiene como objeto regular la libertad anticipada establecida en el artículo 491 del Código Procesal Penal, así como establecer condiciones y procedimientos para su aplicación.

Por su parte, el artículo 2 establece los criterios generales de cumplimiento de los fines de la pena, exigiéndose lo siguiente:

- a. Que el condenado, sea menor de 25 años y mayor de 60 años, en atención a que se considera que este grupo etáreo tiene poca probabilidad de reincidir.
- b. Que el condenado a pena privativa de libertad, haya cumplido tres cuartos de la pena a la que fue sentenciado, de modo firme y/o consentido, asegurándose que el cumplimiento de la pena haya contribuido con su finalidad.
- c. Que el condenado, pertenezca a sectores poblacionales vulnerables. Para tal fin se consideran los siguientes grupos:

² Casación Nro. 251-2012 La Libertad, páginas 6 y 7.

³ Punto 3 de la parte resolutive de la sentencia.

c.1. A los sujetos condenados a pena privativa de libertad que, al momento de promover el incidente, conforme a la presente ley, cuenten con por lo menos 60 años de edad. Para ello, carece de relevancia legal el tiempo que el condenado esté purgando condena en prisión, siendo necesario para su acreditación la partida de nacimiento y/o ficha RENIEC debidamente autenticada.

c.2. A las mujeres en estado de gestación o que sean madres de menores de 15 años bajo su cargo, al momento de haber cometido los hechos; o de fomentar a la comisión del delito, alternativamente. A estos efectos, carece de relevancia legal el tiempo que el condenado esté purgando condena en prisión.

c.3. A los internos que tengan enfermedad terminal. A estos efectos, debe adjuntarse el certificado médico correspondiente emitido por autoridad competente.

En el artículo 3 se consideran cumplidos los fines de la pena, en los siguientes casos:

- En los delitos de **omisión de asistencia familiar**, cuando el condenado a pena privativa de libertad efectiva ha cumplido íntegramente con el pago de la deuda alimentaria omisa y de la reparación civil. El solicitante de libertad anticipada deberá haber purgado por lo menos un tercio de la pena impuesta de internamiento penitenciario, en caso que el beneficiado con la libertad anticipada fuera encontrado responsable de otro delito de omisión de asistencia familiar, deberá cumplir el íntegro de la pena privativa de la libertad en calidad efectiva.
- En los delitos de **conducción en estado de ebriedad** peligro común, cuando es condenado a pena privativa.
- En los delitos contra el **patrimonio** y otros de naturaleza conexa; siempre y cuando el condenado cumpla de modo conjunto con los siguientes criterios especiales de cumplimiento de fines de la pena:
 - a. Que, no existan más de dos víctimas del delito por los que fue condenado.
 - b. Que, la víctima, agraviada con el delito por el que fue condenado, no haya sido lesionada gravemente o haya fallecido como consecuencia de dicha lesión.
 - c. Que el condenado haya purgado por lo menos, un tercio efectivo de la pena por la que fue condenado a pena privativa de la libertad de modo firme y/o consentido.

En el artículo 4 se establece la competencia de los jueces. En el artículo 5 se detallan las reglas de admisibilidad y procedibilidad. En el artículo 6 por su lado, establecen los casos en los que se declara la improcedencia de solicitudes de libertad anticipada, precisándose el listado de los delitos por los que el sentenciado no podrá solicitar libertad anticipada:

- Las presentadas por condenados a pena privativas de libertad por la comisión de delitos de terrorismo.

- Traición a la patria.
- Sicariato.
- Actos contra el pudor.
- Violación sexual a menores.
- Secuestro agravado por la circunstancia de puesta en peligro de la vida de la víctima.
- Delitos cometidos en organización criminal, conforme a la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado.
- Delitos contra la administración pública.

Cabe precisar que no proceden las solicitudes de libertad anticipada cuando el solicitante sea reincidente y/o habitual, conforme la ley de la materia.

Adicionalmente se precisa que, si luego de concedida la libertad anticipada, el sujeto al cual se le concedió, comete el mismo u otros delitos de similar naturaleza y es hallado responsable, se le revocará la libertad anticipada ya concedida.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta propone desarrollar el artículo 491 del Código Procesal Penal sobre la libertad anticipada para contribuir al deshacinamiento de los establecimientos penitenciarios. Para tal fin, se acoge lo sugerido por la Corte Suprema de Justicia.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley cuenta con el siguiente cuadro de actores:

Actores	Beneficios	Costos
Población penitenciaria	- Deshacinamiento penitenciario. - Oportunidad de encontrarse libre para continuar su proyecto de vida.	
Estado	- Mejora de los establecimientos penitenciarios. - Respeto al derecho a la resocialización de los internos.	

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda concordancia con la Política de Estado IV del Acuerdo Nacional relativa a "IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado", Política de Estado 28 sobre "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial".

Asimismo, la presente propuesta guarda relación con la política de Estado 28 sobre **"plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial"**, proyecto de ley vinculado a "Modernización de los órganos del sistema de justicia. Reforma de leyes, códigos y procesos" (punto 66) de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR.