



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 11 de julio de 2022

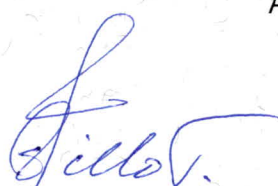
OFICIO N° 205 -2022 -PR

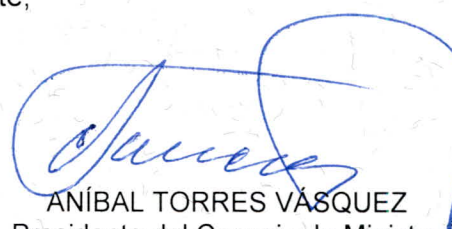
Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica el Código de Ejecución Penal y Crea la Etapa "A - Extrema Seguridad" del Régimen Cerrado Especial.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República


ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros



Proyecto de Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL Y CREA LA ETAPA "A-EXTREMA SEGURIDAD" DEL RÉGIMEN CERRADO ESPECIAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto realizar modificaciones al Código de Ejecución Penal, a efectos de contar con un marco legal que regule un régimen de vida excepcional para internos e internas con perfil criminológico de difícil readaptación, de extrema seguridad y que representen riesgos para la seguridad nacional.

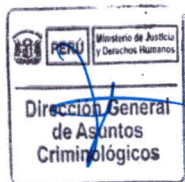
Artículo 2. Modificación del artículo 11-C del Decreto Legislativo N° 654, Código de Ejecución Penal

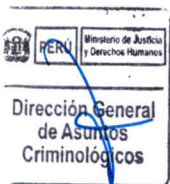
Modifícase, el artículo 11-C del Decreto Legislativo N° 654, Código de Ejecución Penal, en los siguientes términos:

"Artículo 11-C.- Clasificación de internos en las etapas del régimen cerrado ordinario y régimen cerrado especial.

En el Régimen Cerrado Ordinario, los internos son clasificados en las siguientes etapas:

- 1.- Máxima seguridad;
- 2.- Mediana seguridad; y,
- 3.- Mínima seguridad.



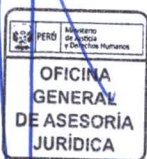


En la etapa de Máxima Seguridad, los internos se encuentran sujetos a estricta disciplina y mayor control. Los internos procesados o sentenciados vinculados a organizaciones criminales que no hayan sido clasificados en el Régimen Cerrado Especial, son clasificados en la etapa de Máxima Seguridad.

Los internos clasificados en las etapas de Mínima, Mediana y Máxima Seguridad, permanecen reclusos en áreas diferenciadas y separadas.

En el Régimen Cerrado Especial, los internos son clasificados en las siguientes etapas:

- 1.- Etapa "A – Extrema Seguridad";
- 2.- Etapa "A";
- 3.- Etapa "B"; y
- 4.- Etapa "C".



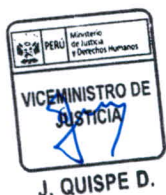
R. RODRÍGUEZ C.

Las etapas del Régimen Cerrado Especial se caracterizan por el énfasis en las medidas de seguridad y disciplina.

Los internos clasificados en las etapas "A – Extrema Seguridad", "A", "B" y "C", permanecen reclusos en áreas diferenciadas y separadas.

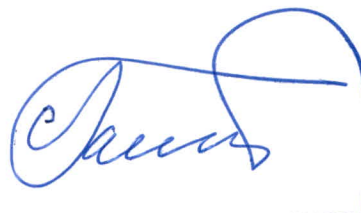
La progresión, regresión o permanencia de los internos en las diferentes etapas del Régimen Cerrado Ordinario y Especial, son regulados en el Reglamento."

En Lima, a los días del mes de del año



J. QUISPE D.


.....
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República


.....
ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **julio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2559/2021-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 139 inciso 22 que el objeto del régimen penitenciario es la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad. Al respecto, el Tribunal Constitucional sostiene que "en el ámbito penitenciario, la proyección del principio de dignidad comporta la obligación estatal de realizar las medidas adecuadas y necesarias para que el infractor de determinados bienes jurídicos-penales pueda reincorporarse a la vida comunitaria, y que ello se realice con respecto a su autonomía individual, cualquiera sea la etapa de ejecución de la pena (...)"¹.

Lo establecido en la Constitución Política del Perú se enmarca en lo establecido por diversos instrumentos internacionales sobre el tratamiento de los reclusos. Así, entre otros, se tiene las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)². Este documento reúne un conjunto de disposiciones orientadas a establecer condiciones idóneas para el tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad. En lo que respecta al régimen penitenciario, la Regla 11 establece lo siguiente:

Regla 11

Los reclusos pertenecientes a categorías distintas deberán ser alojados en establecimientos diferentes o en pabellones diferentes dentro de un mismo establecimiento, según su sexo y edad, sus antecedentes penales, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles (...).

Igualmente, en lo que respecta a la clasificación de los reclusos, la Regla 93 establece que los fines de dicha clasificación son los siguientes:

Regla 93

1. Los fines de la clasificación serán:

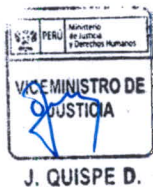
a) separar a los reclusos que, por su pasado delictivo o su mala disposición, pudieran ejercer una influencia nociva sobre sus compañeros de prisión;
b) dividir a los reclusos en categorías, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su reeducación.

2. En la medida de lo posible, se dispondrá de establecimientos penitenciarios separados, o de pabellones separados dentro de un mismo establecimiento, para las distintas categorías de reclusos.

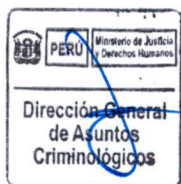
Los preceptos indicados anteriormente se encuentran desarrollados a nivel legal en el Código de Ejecución Penal, promulgado mediante Decreto Legislativo N° 654, de 2 de agosto de 1991, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2003-JUS. Cabe destacar que, por Decreto Supremo N° 003-2021-JUS se aprobó el Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal.

¹ STC 0010-2002-PI/TC, fundamento 186-188.

² Aprobadas por Resolución de la Asamblea General el 17 de diciembre de 2015.



En lo que concierne al régimen penitenciario interno, el Reglamento del Código de Ejecución Penal señala en su artículo 56 que se trata del “conjunto de normas o medidas que tienen por finalidad la convivencia ordenada y pacífica en un establecimiento penitenciario”.



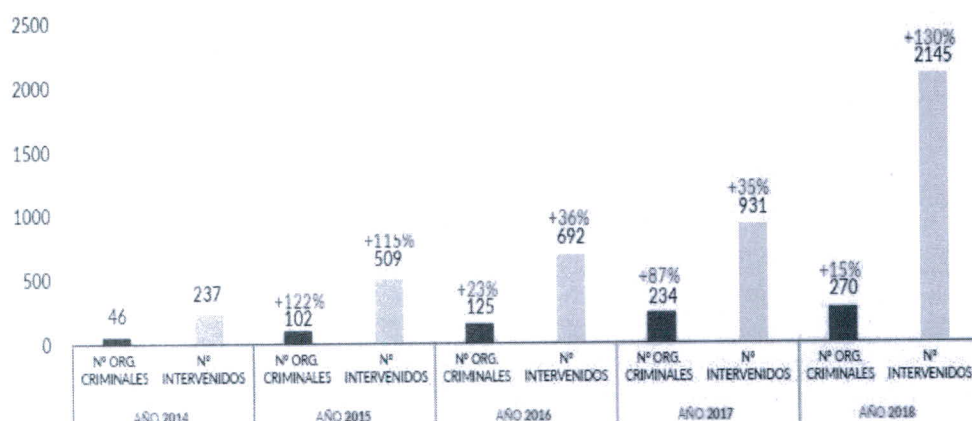
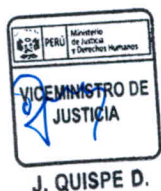
Dentro del título II ‘Régimen Penitenciario’ del TUP del Código de Ejecución Penal se establecen las disposiciones relativas a la clasificación de los internos. Así, el artículo 14 regula los regímenes cerrado ordinario y cerrado especial. Este último, de acuerdo con la precitada disposición normativa, se divide en tres etapas (“A”, “B” y “C”), las mismas que se caracterizan por el énfasis en las medidas de seguridad y disciplina. Es pertinente mencionar a su vez que la pertenencia a una organización criminal es especialmente relevante dentro de la clasificación de los internos. En efecto, el artículo 12 establece que la vinculación a una organización criminal debe operar como criterio de evaluación por parte de la Junta Técnica de Clasificación. Asimismo, el numeral 13.2 del artículo 13 dispone que la mencionada variable fundamentará, junto a otros aspectos, la clasificación en una de las etapas del Régimen Cerrado Especial.

Debe tenerse en cuenta, finalmente, que la Cuarta Disposición Transitoria del Reglamento del Código de Ejecución Penal estableció que los regímenes penitenciarios regulados por normativa especial seguirían siendo regulados por dichas normas, en tanto no haya una derogatoria o modificación expresa. Este es el caso del régimen regulado en el Reglamento del Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao, aprobado por Decreto Supremo N°024-2001-JUS.

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

En el Perú se presentan fenómenos de criminalidad de muy elevado riesgo. La presencia de mercados ilegales de considerable peligrosidad, la expansión del crimen organizado y amenazas a la seguridad nacional por parte de organizaciones terroristas son algunas muestras de los riesgos que el país enfrenta.

En lo que respecta al crimen organizado, un fenómeno que engloba diversas manifestaciones delictivas y potencia su dañosidad, la evidencia muestra un crecimiento sostenido. Información de la Policía Nacional del Perú (PNP) ilustra el avance de estas organizaciones:

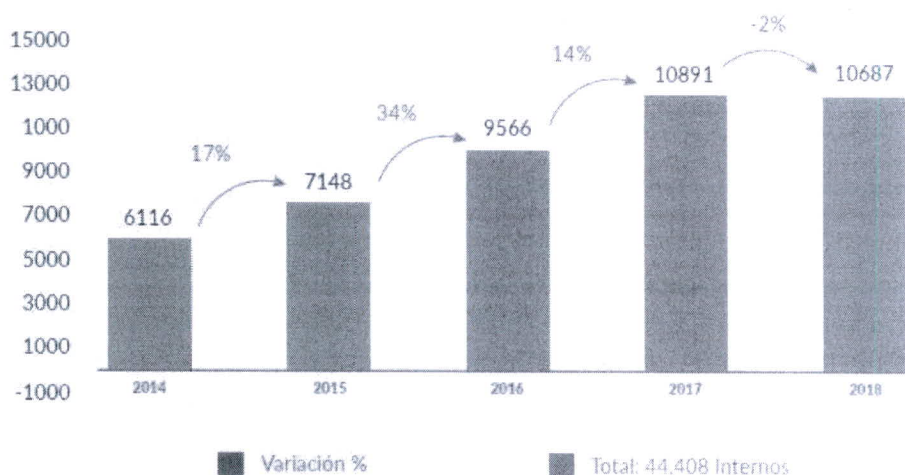


777 Total Org. Criminales

4,514 Total Bandas Criminales

Fuente: Política Nacional Multisectorial de lucha contra el Crimen Organizado, 2019-2030.

Desde luego, dicho crecimiento, aunado a la disminución de beneficios penitenciarios para esta clase de criminalidad, ha tenido como correlato el aumento de la población penitenciaria por delitos relacionados con el crimen organizado. En efecto, entre 2015 y 2018 se verificó un aumento de 50 puntos porcentuales.



Fuente: Política Nacional Multisectorial de lucha contra el Crimen Organizado, 2019-2030.

Además del crimen organizado relacionado con mercados ilegales, como el narcotráfico, la trata de personas, entre otros, durante los últimos años se ha evidenciado red de ilícitas u organizaciones con potencial filtración en aparatos estatales³, lo que, debido a los recursos y vínculos de que disponen, genera particulares dificultades para su persecución, procesamiento y castigo.

Ahora bien, la literatura académica ha estudiado las relaciones entre el crimen organizado y el sistema penitenciario. Investigaciones al respecto han mostrado que miembros de organizaciones criminales al interior de establecimientos penitenciarios pueden compartir características y actividades con miembros de organizaciones fuera de estos⁴. Esto supone, para la administración de la seguridad penitenciaria, una exigencia mayor, más aún para el caso de los cabecillas o jefes de estas organizaciones.

En razón de lo descrito, en diversos sistemas penitenciarios se ha regulado clasificaciones para internos de especial máxima seguridad. Como señala el Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria de la *United Nations Office on Drugs and Crime*, "en todas las jurisdicciones es probable que haya una cantidad de reclusos que representen un riesgo de seguridad particularmente alto y, por lo tanto, requieren ser retenidos en condiciones especiales de máxima seguridad"⁵.

³ Dammert, L., Sarmiento, K. (2019). Corruption, Organized Crime, and Regional Governments in Peru. En: Rotberg, R. (Eds). Corruption in Latin America. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-94057-1_8

⁴ Decker SH (2018). From the Street to the Prison and Back Again: the transmission of norms, groups and offending.

⁵ UNODC (2015). *Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence*.



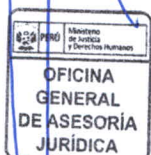
En el marco normativo nacional, se contempló el régimen cerrado especial para el caso de los internos de alta peligrosidad y de difícil readaptación, sin embargo, debido a la ausencia de infraestructura penitenciaria que cumpliera con las garantías de seguridad idóneas para este tipo de casos, por Decreto Supremo N°024-2021-JUS (modificado por DS 006-2012-JUS y DS 010-2012-JUS), se aprobó el Reglamento del Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao (CEREC), con la finalidad de regular el régimen de vida y tratamiento de los jefes o dirigentes principales de las organizaciones delictivas que se encuentran procesados o sentenciados por delito de terrorismo, traición a la patria, contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas o delitos contra la humanidad que, por razones fundadas, pusieran en riesgo la seguridad nacional.

Es preciso destacar que, si bien el régimen penitenciario del CEREC presenta particularidades motivadas por el tipo de internos que alberga, este centro de reclusión no se encuentra al margen del Sistema Nacional Penitenciario, máxime si el Comité Técnico del CEREC se encuentra presidido por el titular del Instituto Nacional Penitenciario. Ello ha sido afirmado a su vez por el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2700-2006-PHC/TC, en cuyo fundamento 6 se señala: "Si bien es cierto que la custodia de los procesados y sentenciados que están en el CEREC está a cargo de la Marina de Guerra del Perú, ello no convierte, necesariamente, a dicho centro de reclusión en uno de carácter militar".

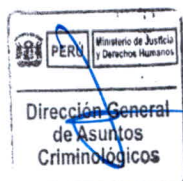
Hasta abril de 2012, el Reglamento del CEREC prohibía el ingreso de nuevos sentenciados o procesados, conforme al segundo párrafo del artículo 1 del mencionado Reglamento, sin embargo, por Decreto Supremo N° 006-2012-JUS se derogó tal prohibición. De acuerdo con la Exposición de Motivos del precitado dispositivo legal, la situación de la seguridad penitenciaria en aquel entonces justificaba la necesidad de "contar con un centro de reclusión de alta contención que brinde máximas medidas de seguridad". De esta forma, el CEREC estaba habilitado para recibir nuevos reclusos. Ahora bien, en el año 2011, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. N° 02464-2011-PHC/TC, voto singular de los magistrados Calle Hayen y Eto Cruz, hizo una importante recomendación respecto al CEREC. Así, en el fundamento 2 del mencionado voto singular se señala:

"No obstante el carácter formalmente civil que ostenta el centro penitenciario en cuestión, consideramos que no debe dejar de tenerse presente que la habilitación de un centro de reclusión al interior de la Base Naval del Callao fue una medida adoptada en condiciones excepcionales que en determinado momento vivió nuestro país. Tales circunstancias, al día de hoy, podrían haber cambiado. En este sentido, estimamos que sería conveniente que las autoridades competentes efectúen una evaluación de la situación actual a fin de determinar si, al día de hoy, se mantiene la necesidad de contar con un centro penitenciario ubicado al interior de una base de carácter militar".

Como se dijo, una de las razones fundamentales que motivó la creación y funcionamiento del CEREC, era procurar el albergue de internos de especial peligrosidad para los cuales la infraestructura y seguridad penitenciaria de aquel entonces no era idónea. A la fecha, sin embargo, el Sistema Penitenciario Nacional cuenta con establecimientos que sí cumplen dichas exigencias. En ese marco, y atendiendo a la recomendación antes reseñada, resulta necesario regular un régimen penitenciario que similar naturaleza al aplicable al CEREC, de tal modo que se pueda proceder con el traslado progresivo de los internos ahí reclusos y de otros internos de similar perfil criminógeno a pabellones especialmente acondicionados donde impere un control de seguridad reforzado y disciplina estricta, con el debido respeto de los derechos fundamentales que le corresponden a toda persona privada de libertad y las



R. RODRIGUEZ C.



J. QUISPE D.

recomendaciones de los instrumentos internacionales sobre la materia.

OBJETO DE LA PROPUESTA

El presente dispositivo legal tiene como objeto modificar el Código de Ejecución Penal, a efectos de contar con un marco legal que permita regular un régimen de vida excepcional para internos e internas con un perfil criminológico de difícil readaptación, extrema seguridad y que representan riesgos para la seguridad nacional.

En ese sentido, se modifica el artículo 11-C del Decreto Legislativo N° 654 – Código de Ejecución Penal, a fin de establecer, dentro de la etapa “A”, dos sub etapas: i) Etapa “A” y ii) Etapa “A” – Extrema seguridad.

La etapa del Régimen Cerrado Especial denominada “Etapa A – Extrema Seguridad” guarda similitud con el régimen excepcional que se aplica actualmente en el CEREC y de aplicación exclusiva por razones fundadas de seguridad nacional a los jefes o cabecillas principales de las organizaciones delictivas que se encuentren procesados o sentenciados por delitos de terrorismo, traición a la patria, contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas o delitos contra la humanidad.

De esta forma, la “Etapa A – Extrema Seguridad” se aplicará únicamente a aquellos internos que, en su condición de jefes o cabecillas de organizaciones delictivas, representan un peligro penitenciario y un riesgo a la seguridad nacional de tal magnitud que resulte necesario implementar las mayores medidas de seguridad que garanticen la total neutralización de cualquier actividad delictiva. Las disposiciones relacionadas con la ubicación, visitas, trabajo y educación, entre otros aspectos de similar naturaleza, se regulan en el Reglamento del Código de Ejecución Penal.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El Instituto Nacional Penitenciario administra a la fecha 69 establecimientos penitenciarios, entre los que se encuentran los establecimientos de Cochamarca, Challapalca, Concepción de Mujeres y Ancón 1, los cuales albergan a internos clasificados en el Régimen Cerrado Especial de Máxima Seguridad.

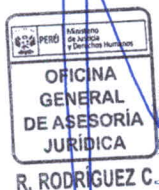
Asimismo, existe infraestructura penitenciaria que, de acuerdo con las necesidades de seguridad, pueden ser acondicionadas y/o reforzadas para la implementación de pabellones que reúnan las características idóneas para el tipo de régimen que este dispositivo legal incorpora.

Siendo así, la presente Ley, no irrogará gasto alguno al erario nacional, pues el presupuesto que se tiene asignado al INPE para el funcionamiento del CEREC pasará a ser administrado por la propia entidad, esto es, el INPE lo ejecutará como parte del presupuesto que se destina para todos los establecimientos del país.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente Ley, que modifica el Código de Ejecución Penal, amplía los alcances de las etapas del Régimen Especial Cerrado, y a la vez provee de un marco legal más específico que regulará un régimen de vida excepcional para internos e internas con un perfil criminológico de difícil readaptación, extrema seguridad y que representan riesgos para la seguridad nacional.

En ese sentido, se modifica el artículo 11-C del Decreto Legislativo N° 654 – Código de

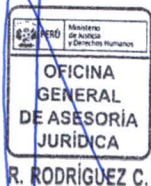


Ejecución Penal, estableciendo, dentro de la etapa "A", dos sub etapas: i) Etapa "A" y ii) Etapa "A" – Extrema seguridad.



IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente Ley, se inserta dentro de la Política de Estado, recogida en el Acuerdo Nacional: Democracia y Estado de Derecho, con énfasis en los lineamientos de "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho" y "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana".



R. RODRÍGUEZ C.



J. QUISPE D.

