

## Revista Oficial del Poder Judicial

ÓRGANO DE INVESTIGACIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Vol. 14, n.º 17, enero-junio, 2022, 221-240

ISSN: 1997-6682 (Impreso)

ISSN: 2663-9130 (En línea)

DOI: 10.35292/ropj.v14i17.549

# El Decreto Legislativo n.º 1513, norma para afrontar el hacinamiento y la protección de la salud como derecho fundamental de las personas reclusas en los establecimientos penitenciarios del Perú

Legislative Decree N.º. 1513, law to handle  
overcrowding and health protection as a  
fundamental right of persons incarcerated in  
Peruvian penitentiaries



JOSÉ ROSARIO IRIGOÍN CUBAS  
Corte Superior de Justicia de San Martín  
(Moyobamba, Perú)

Contacto: [jirigoin@pj.gob.pe](mailto:jirigoin@pj.gob.pe)  
<https://orcid.org/00000-0002-0779-4195>

### RESUMEN

El presente artículo tiene como finalidad abordar el tema del hacinamiento penitenciario como un problema que afrontan los centros penitenciarios del Perú, el cual trae consigo la afectación del derecho a la salud y otros derechos conexos de los internos, a

raíz del estado de emergencia causado por el brote de COVID-19 en el mundo. Asimismo, nos ocupamos del tema del derecho a la salud, específicamente el de las personas privadas de su libertad en los establecimientos penales y el deber del Estado de protegerlos, dada la condición especial en la que se encuentran. Se examinan las acciones legislativas que tomó el Estado para proteger dicho derecho; y dentro de ello se analiza específicamente el Decreto Legislativo n.º 1513, que precisa disposiciones de carácter excepcional para el deshacinamiento de establecimientos penitenciarios por riesgo de contagio del coronavirus, con el objetivo de proteger el derecho a la salud de los internos.

**Palabras clave:** hacinamiento penitenciario; derecho a la salud; protección del derecho a la salud; Decreto Legislativo n.º 1513.

**Términos de indización:** derechos de los prisioneros, derecho a la salud (Fuente: Tesouro Unesco).

### **ABSTRACT**

The purpose of this article is to address the subject of overcrowding in prisons as a problem faced by Peruvian penitentiaries, which affect the right to health and other related rights of the inmates as a result of the state of emergency caused by the worldwide COVID-19 pandemic. Furthermore, we address the subject of the right to health, specifically of those persons serving time in prison and the duty of the State to protect them, given the special conditions in which they live. The legislative actions taken by the State to protect said right are examined; specifically analyzing Legislative Decree No. 1513, which establishes exceptional provisions to reduce the population of inmates in the penitentiaries due to the risk of infection with the coronavirus, with the aim of protecting their right to health.

**Key words:** prison overcrowding; right to health; protection of the right to health; Legislative Decree No. 1513.

**Indexing terms:** rights of prisoners, right to health (Source: Unesco Thesaurus).

**Recibido:** 20/01/2022

**Revisado:** 07/06/2022

**Aceptado:** 09/06/2022

**Publicado en línea:** 28/06/2022

**Financiamiento:** Autofinanciado.

**Conflicto de interés:** El autor declara no tener conflicto de interés.

## 1. INTRODUCCIÓN

El funcionamiento adecuado de los centros penitenciarios es un trabajo pendiente de realizar no solo en el Perú, sino que también lo es en gran cantidad de países de América Latina, incluso se podría decir que en todo el mundo. El sistema penitenciario peruano desde hace muchos años viene atravesando una situación crítica, cuya solución se encuentra pendiente.

Así, entre los grandes problemas que afronta está el hacinamiento en las diversas instituciones penitenciarias, a lo cual se suma la precaria infraestructura dentro de las instituciones, que ha dado como producto una problemática insostenible, que se agudizó con la pandemia mundial a raíz del brote del virus de la COVID-19. Estos problemas, por la forma en que se presentan en cada lugar, pueden afectar el derecho humano a la salud que gozan los reclusos dentro del centro penitenciario en que se encuentren.

El derecho a la salud es uno de los derechos fundamentales con que contamos las personas. Es por ello que la Organización Mundial de la Salud evaluó y calificó en el año 2020 el contagio del coronavirus como pandemia mundial, pues se propagó en la

mayoría de países del mundo. Nuestro país, como no fue ajeno a esto, se vio en la necesidad de tomar acciones para proteger a los ciudadanos de la pandemia, incluyendo a las personas recluidas en los establecimientos penales. Es así que mediante el Decreto Supremo n.º 008-2020-SA se declara por noventa días la emergencia sanitaria en todo el país y se disponen medidas para prever, vigilar y esquivar la extensión del mencionado virus. Además, la CIDH, el 31 de marzo de 2020, emite un comunicado instando a los Estados a combatir la gravísima realidad de las personas que se encuentran privadas de libertad a fin de tomar acciones inmediatas para garantizar la salud y la integridad de la población penitenciaria y de sus familias, frente a las consecuencias de la pandemia provocada por la COVID-19.

Como se dijo, uno de los problemas de los centros penitenciarios es el hacinamiento carcelario, que se da cuando la cantidad de internos supera largamente al número de celdas con las que cuentan las instalaciones de cada establecimiento. Ello se relaciona con el problema de infraestructura, lo cual puede dar como resultado que la salud como derecho de los internos sea vulnerada, pues es conocido que el contagio de la COVID-19 es mucho más frecuente en ambientes reducidos y con aglomeración de personas.

En este contexto, el 19 de mayo de 2020, el presidente de la República solicitó autorización al Poder Legislativo para emitir leyes por el período de siete días en las materias de derecho penal, procesal penal y ejecución penal, relacionadas con el hacinamiento en los establecimientos penales del país, y con ello proteger el derecho a la salud de los internos. Es así que el presidente de la República, con la finalidad de establecer acciones para deshacinar los penales en todo el país por el peligro de que los internos se contagien con el coronavirus, y en el marco del estado de emergencia nacional, dio el Decreto Legislativo n.º 1513, que fuera hecho público el 4 de

junio de 2020. El objeto de dicho decreto es establecer un cuerpo de normas temporales o permanentes, que prescriban supuestos de carácter excepcional de beneficios penitenciarios, remisión condicional de pena y cesación de prisión preventiva; asimismo, tiene como objetivo impactar de manera positiva en la reducción de la sobrepoblación en los penales de todo el país, para resguardar el derecho a la salud de dichas personas.

En este sentido, en el presente artículo se analizará el Decreto Legislativo n.º 1513 teniendo en cuenta las diferentes figuras procesales que regula, como una forma de protección del derecho fundamental a la salud de las personas internadas en los establecimientos penitenciarios del Perú, a raíz del estado de emergencia por la crisis sanitaria provocada por el coronavirus; por ende, se busca ver si se han cumplido los objetivos y la finalidad que se reflejan en dicho cuerpo normativo.

## **2. RESPECTO AL HACINAMIENTO PENITENCIARIO**

En principio, es necesario hacer mención del tema del hacinamiento, pues nos llevará a ocuparnos de otros asuntos que nacen a raíz de su existencia. Para abordarlo, corresponde preguntarnos: ¿a qué nos referimos cuando mencionamos hacinamiento penitenciario?, ¿será lo mismo que hablar de sobrepoblación penitenciaria? Conocer estos temas se torna fundamental, pues al no existir en el contexto este asunto como tal, quizá no sería necesario ocuparnos de otros temas como los derechos humanos, su protección o las acciones políticas que puede desplegar el Estado.

En concreto, respecto al hacinamiento penitenciario por excelencia, es preciso citar a la Real Academia Española (RAE, s. f.), que señala que hacinar significa «Amontonar, acumular, juntar sin orden» y refiere a una situación en la que el recipiente apenas

puede almacenar su contenido. Ahora, en cuanto a «sobrepoblación» indica que es el «Exceso de individuos [...] en un espacio determinado».

Teniendo en cuenta lo precisado por la RAE, para aludir a la situación en la cual el número de reclusos es mayor a la que en un inicio se ha previsto, se pueden utilizar los términos «hacinamiento» o «sobrepoblación» de manera indistinta; sin embargo, cabe precisar que no es posible decir que hay una definición consensuada de cómo medir el hacinamiento, ello ya se verá en relación con la infraestructura con la que cuenta cada centro penitenciario. De esta manera, algunos suelen medir el hacinamiento según la cantidad de ambientes que tienen para albergar a cada uno de los reclusos, así se podrá decir que si la cantidad de reclusos sobrepasa el número de ambientes o celdas para albergarlos, se estaría ante un hacinamiento penitenciario, claro está que este variaría en porcentaje en cada centro penitenciario.

Al respecto, Robles (2011) señala que el hacinamiento carcelario es «la acumulación o amontonamiento de personas en el sistema carcelario considerado en exceso en relación con la máxima capacidad de los penales» (p. 407); y según Rodríguez (2015), cuando la densidad poblacional de los centros penitenciarios supera el 100 %, existe hacinamiento, pues el número de internos supera la capacidad para albergarlos (p. 139). De otro lado, Carranza (2001) precisa: «Así también, la sobrepoblación o hacinamiento carcelario significa, en términos sencillos, que hay más de una persona donde hay espacio solo para una» (p. 12).

Entonces, precisado lo anterior, cuando mencionamos el hacinamiento penitenciario, nos estamos refiriendo esencialmente a la situación donde la cantidad de internos que un centro penitenciario alberga es mayor a la cantidad de internos para la cual fueron diseñadas sus instalaciones, logística e infraestructura en general.

Lo antes afirmado desde ya hace notar en buena cuenta un problema, el cual se ve reflejado en que cada interno no tiene un espacio adecuado para desenvolverse como persona, pues pese a estar limitado en su derecho a la libertad, no ha perdido o ha sido limitado de otros derechos, principalmente a gozar de salud, dignidad y a la vida misma. Estos derechos deben ser protegidos por el Estado, ya que ese es su deber, como veremos más adelante.

### **3. RESPECTO AL DERECHO A LA SALUD**

El hacinamiento penitenciario se torna un problema, pues implica que se vulneren derechos fundamentales como la vida, la salud y la integridad de los internos. Entonces es necesario hacer mención al derecho a la salud, reconocido y protegido en el artículo 7 de nuestra Constitución Política, que manifiesta que es un derecho fundamental orientado a conservar y a restablecer el funcionamiento armónico de todo ser humano tanto en el aspecto psicológico como en el físico. Es por ello que se conecta directamente con otros derechos de la persona humana, tales como el derecho a la vida, a la integridad, a la dignidad y otros conexos. Por tanto, se presenta como una condición primordial del desarrollo humano y conducto fundamental para alcanzar el bienestar tanto privado como colectivo.

Desde luego sabemos que este derecho, del cual todos gozamos, se encuentra establecido de manera universal como un derecho de segunda generación. De esta manera, de inmediato surge su protagonismo como derecho fundamental de todas las personas sin distinción, y el deber de protegerlo lo tiene el Estado; además, el ordenamiento jurídico en general, desde la Constitución Política, proclama su cuidado como tal, y sucede lo mismo con las convenciones de derechos humanos y normas supranacionales.

### **3.1. Derecho a la salud de personas cuya libertad se encuentra privada en los centros penitenciarios**

Es necesario ocuparnos del derecho a la salud de los seres humanos que se encuentran en una condición especial, es decir, privados de su libertad, ya sea de manera preventiva, temporal o perpetua. Al respecto, como ya lo precisamos, nuestra Constitución Política reconoce y protege el derecho que tienen las personas en general a la salud, sin excepción. Esto quiere decir que quienes están privados de su libertad en un centro penitenciario también gozan de dicho derecho. Asimismo, nuestra carta magna también plasma el deber del Estado de contribuir a la promoción y a la defensa de la salud. Desde luego dicha exigencia se debe dar con más ahínco en aquellos seres humanos que tienen limitado su derecho a la libertad, pues se encuentran en una situación especial, por el mismo hecho de que esa privación no se da en óptimas condiciones, lo cual puede llevar a que se transgredan otros derechos conexos, tales como la integridad, la vida misma, etc.

Ciertamente este deber ya fue previsto por la normatividad penal, así el artículo 76 del CEP prescribe que los internos tienen derecho a alcanzar, o mantener, y también recuperar el bienestar físico y psicológico. Además, determina que el órgano encargado de la dirección de los penales alcanzará lo necesario para el desarrollo de las acciones para prevenir, promocionar y recuperar la salud de los internos.

### **3.2. El Estado y los deberes de protección de la salud de los internos en los centros penitenciarios**

Volvemos a precisar que los internos de un centro penitenciario deben gozar del derecho fundamental a la salud al igual que cualquier otro ciudadano; sin embargo, en este caso dada la situación especial en la que se encuentran, es el Estado a través de sus órganos competentes quien se responsabiliza por el derecho a la



salud de los reclusos, en cuanto a la prevención, la recuperación o también la conservación de esta.

El deber del Estado es el de no exponer a los internos a situaciones que pudieran alterar o empeorar su salud. En ese sentido, el INPE es el órgano que tiene a su cargo dirigir y administrar todo el sistema penitenciario en el país, es responsable de toda acción u omisión que afecte la salud de los internos en los centros penitenciarios. De esta manera, la misión de dicho órgano es dar una óptima asistencia médica a los internos si así lo requieren. A este respecto, el órgano competente del Estado tiene que diseñar políticas públicas dirigidas a cuidar la salud de los reclusos, así como también para que las condiciones en las que cumplen la privación de la libertad provisional o permanente se condigan con la dignidad de la persona y no terminen afectando otros derechos fundamentales.

#### **4. EL HACINAMIENTO COMO PROBLEMA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DEL PAÍS**

Muchos sabemos, tal vez por qué hemos leído o escuchado hablar sobre el hacinamiento, que este se presenta como un problema en las cárceles del mundo y nuestro país no es la excepción. Se trata justamente del exceso de población de reclusos en relación con la cantidad de celdas con las cuales cuentan los centros penitenciarios, lo que se intensifica con la precariedad de la infraestructura.

Por tanto, podemos decir que el hacinamiento penitenciario no es nuevo en el Perú y en el mundo, sino que es uno de los más grandes problemas que afronta nuestro sistema penitenciario. Este da pie a otros problemas, tales como la vulneración de los derechos humanos de los internos, ello ha llevado a que organismos internacionales se ocupen de él; así, la Cruz Roja a través de su Comité Internacional ha manifestado lo siguiente:

Como se puede ver, existirán criterios para formular capacidad de albergar en un centro penitenciario, pero la situación es distinta, puesto que dicha capacidad de albergar será el espacio libre que habrá cuando ingrese una persona al centro penitenciario. Por tanto, se separará ese espacio total de la celda entre la cantidad de reclusos que la ocupan, sin embargo, mínimamente, el recluso debe tener un lugar en que pueda descansar de manera cómoda, guardar enseres de carácter personal y moverse en el interior del cuarto de celda (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2013, p. 23).

Haciendo alusión a la situación penitenciaria real del Perú, podemos afirmar que día a día la población penal se va incrementando, pero la capacidad para albergar a los reclusos, los recursos humanos a cargo del objetivo principal de la pena —que es la rehabilitación de los internos—, y la logística, no aumentan en proporción a dicha población. En muchos de los casos disminuyen o se mantienen, sin embargo, hasta la fecha el Estado no ha diseñado políticas que puedan afrontar tan significativo problema.

Ahora bien, la realidad problemática de los centros penitenciarios no solo viene dada por el hacinamiento, sino que también implica otros problemas como la inseguridad, la corrupción, la falta de salubridad, la violencia entre internos y en general malas condiciones de vida. Esta situación va en contra de muchos derechos fundamentales, entre ellos el de la salud, que en los últimos tiempos tomó más protagonismo a causa de la pandemia causada por el virus de la COVID-19, calificada así en el año 2020 por la Organización Mundial de la Salud al haberse expandido en más de cien países, hecho que agravó más los problemas que venían afrontando los centros penitenciarios del país.

Según Portales y Rodríguez-Pinzón (2017), respecto al hacinamiento penitenciario la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como la institución que tiene la responsabilidad de

proteger a todos los seres humanos ante los actos de violación de sus derechos, ha señalado como factores del hacinamiento los siguientes: falta de infraestructura, excesivas políticas de represión, uso descontrolado de la prisión, ausencia de políticas a cargo del sistema de justicia para responder a la sobrepoblación penitenciaria, lo que constituye un trato ultrajante, brutal e inhumano, que denigra a los derechos de los internos.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional (TC), a través de la sentencia n.º 05436-2014-PHC/TC-Tacna, declaró un estado de cosas inconstitucional respecto al hacinamiento penitenciario y mencionó que el Estado, lejos de procurar que el trato humano se garantice, de manera constante y sin mayores causales que excusas de presupuesto, no establece determinadas medidas a fin de disminuir, en los centros penitenciarios, la sobrepoblación carcelaria, cuyo tamaño hace imposible o merma gravemente el ejercicio de los derechos fundamentales de los reclusos, entre los que se encuentran las personas en condiciones de vulnerabilidad. Dicho marco pone en evidencia que el Estado peruano no ha venido cumpliendo con los preceptos constitucionales ni con sus pactos de carácter internacional en materia de derechos humanos.

Asimismo, el Decreto Supremo n.º 005-2016-JUS aprobó la Política Nacional Penitenciaria y el Plan Nacional de la Política Penitenciaria 2016-2020, consistentes en respuestas que debe tomar el Estado para contener el hacinamiento en los penales. Por tal motivo, el 31 de marzo de 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos exhortó a los Estados parte a enfrentar la COVID-19 y el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios a través de políticas, otorgando medidas alternas de salida de los penales, ya sea a través del arresto domiciliario, la libertad condicional o también la libertad anticipada para los reclusos considerados dentro del grupo de riesgo.

Según una nota de prensa del Tribunal Constitucional, publicada el 5 de mayo de 2021: «Existe una población penitenciaria de 86,825 internos en los 69 penales del país, que representa el 111 % de hacinamiento» (párr. 4). Esta nota se dio a raíz de que el Pleno del Tribunal Constitucional supervisó el cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia referida al hacinamiento en los penales y las severas deficiencias en la calidad de su infraestructura y servicios básicos a nivel nacional, respecto a lo que se habría pronunciado en el Expediente n.º 05436-2014-PHC. A propósito de dicha sentencia, en ella el TC menciona que

En todo caso, el hacinamiento no es un problema reciente, ni exclusivo de la región ni de nuestro país. Asimismo, no es causado únicamente ni principalmente por la deficiente infraestructura de los pabellones o la falta de establecimientos penitenciarios, sino, en realidad, por diversas políticas sobre aumento de penas y persecución penal (fundamento 26).

De otro lado, abordando el problema del hacinamiento en los penales en el Perú, la Defensoría del Pueblo, en el Informe n.º 006-2018-DP/ADHDP, afirmó que el exceso de población penitenciaria vulnera derechos fundamentales de los reclusos, entre ellos el de la salud, pues están expuestos a contraer enfermedades infecto-contagiosas, por ejemplo, tuberculosis, hepatitis, VIH/SIDA, entre otras, así como desarrollar enfermedades mentales. En el Informe Especial n.º 008-2020-DP se precisó que el sistema penitenciario peruano «alberga aproximadamente a más de 97 111 personas privadas de libertad, pese a que su capacidad no supera las 40 137 plazas. Es decir, a la fecha, las cárceles presentan un hacinamiento del 140 %» (Defensoría del Pueblo, s. f., p. 3). Del total de privados de libertad, el 36 % tienen la condición de procesados y el 64 % de sentenciados.

Como se hace notar, uno de los grandes problemas que afronta nuestro sistema penitenciario es el hacinamiento en las diversas

instituciones penitenciarias. Sumado a ello, la precaria infraestructura dentro de las instituciones ha dado como producto una problemática insostenible, que se agudizó con la llegada de la pandemia mundial provocada por la COVID-19. Estos problemas, por la forma en que se presentan en cada lugar, pueden afectar el derecho humano a la salud del cual gozan los reclusos dentro del centro penitenciario en que se encuentren.

De todo lo dicho resulta claro que el hacinamiento, como problema en los centros penitenciarios de nuestro país, atenta contra los derechos de las personas, entre ellos, directamente contra la salud de aquellas que se encuentran privadas de su libertad, más aún en la situación de emergencia sanitaria que atraviesa el país hoy en día por la pandemia. En ese sentido, tal como lo habíamos dicho, el Estado tiene el deber de afrontar la problemática existente. Por tanto, está llamado a tomar acciones inmediatas respecto a ello, y desde luego, así como lo hizo para afrontar la pandemia que aquejaba a la población en general, también se ha ocupado de tomar acciones respecto a la población en situación especial. A tal efecto, a continuación repasaremos algunas acciones de carácter legislativo emprendidas por el Estado a través de los poderes que lo conforman, dichas acciones tienen en común el objetivo de proteger el derecho a la salud de los internos de los centros penitenciarios del país.

## **5. ACCIONES DEL ESTADO PARA PROTEGER LA SALUD COMO DERECHO DE LOS INTERNOS EN RELACIÓN CON LA PANDEMIA CAUSADA POR LA COVID-19**

A propósito de la COVID-19, el hacinamiento penitenciario se presentó como un serio problema que se tenía que solucionar, pues esta enfermedad viene afectando no solo a la población común, sino también a los internos de los centros penitenciarios. Es por ello que corresponde hacer un repaso de las acciones que tomó el Estado

para proteger los derechos humanos de los internos de los penales a nivel nacional, entre ellos el derecho a la salud.

En principio cabe recalcar que la Organización Mundial de la Salud, con fecha 11 de marzo de 2020, calificó el contagio de la COVID-19 en la categoría de pandemia, pues se sabía que se extendió en muchos países del mundo al mismo tiempo, realidad que seguimos afrontando hasta la actualidad. Ante dicho problema, en nuestro país el Gobierno emitió el Decreto Supremo n.º 008-2020-SA, en el cual declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional por noventa días. En dicho decreto se plasmaron medidas con la finalidad de prevenir, controlar y evitar la propagación de la COVID-19.

Igualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), respecto a la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19, el 31 de marzo de 2020 hizo el llamado a través de un comunicado a los Estados para que enfrenten la muy difícil realidad de las personas internadas en un centro penitenciario en la región; así como para que adopten medidas urgentes, de manera que se garantice la salud y la integridad de la población penitenciaria, pero además se aseguren las condiciones adecuadas y dignas de detención en los centros penitenciarios, de conformidad con los modelos interamericanos de derechos humanos. Particularmente, dicha comisión hace el llamado a los Estados a disminuir el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios como una medida de contención de la pandemia.

En ese contexto, el 6 de marzo de 2020, el INPE publicó el comunicado n.º 5-2020-INPE, en el que dio a conocer que, al tenerse información oficial sobre el primer caso de contagio con el coronavirus, estableció medidas para la prevención del riesgo de contagio en sus áreas de labores, en particular, en los sesenta y ocho penales del país.

Las autoridades de nuestro país en el contexto de la pandemia tomaron acciones legales para mitigar el contagio dentro de los

penales del país y proteger la salud de los internos. Para ello, se dio el Decreto Legislativo n.º 1459, del 14 de abril de 2020, que faculta la conversión automática para los internos condenados por el delito de omisión de asistencia familiar (OAF), y el Decreto Supremo n.º 004-2020-JUS, de fecha 22 de abril de 2020, que hace referencia a las conmutaciones de la pena y los indultos comunes y humanitarios. Como producto de la emisión de esos cuerpos normativos, el Estado peruano informó sobre la salida de trescientas veintiún personas privadas de su libertad por el delito de OAF y la libertad de treinta y siete reclusos a través de la concesión de la gracia presidencial.

Por su parte, el Poder Judicial mediante las Resoluciones Administrativas n.ºs 117, 118, 119, 120-2020-CE-PJ permitió que las autoridades a cargo del sistema penitenciario revisaran los casos en que pudieran aplicarse otras medidas u otorgarse beneficios penitenciarios. Las medidas tienen especial urgencia teniendo en cuenta que los efectos de la COVID-19 representan un riesgo mayor para la población penitenciaria, por los problemas de hacinamiento y la precaria infraestructura de los centros penitenciarios.

El Poder Judicial, a través del Consejo Ejecutivo, en fecha 26 de abril de 2020, emitió la Resolución Administrativa n.º 061-2020-P-CE-PJ, en la cual se resolvió dar facultades competenciales a los juzgados de emergencia de las cortes superiores de todo el país para tramitar solicitudes de conversión automática de penas que presenten las personas condenadas por el delito de omisión a la asistencia familiar, solicitudes de beneficios penitenciarios.

En este contexto, tomando más acciones con la finalidad de disminuir las consecuencias de la pandemia en los centros penitenciarios y proteger los derechos fundamentales de los internos, entre ellos el derecho a la salud, el 19 de mayo de 2020, el Poder Ejecutivo solicitó facultades al Congreso de la República por el período de siete días, con la finalidad dar leyes en materia de derecho

penal, procesal penal y derecho de ejecución penal vinculados a disminuir la sobrepoblación en los penales. Luego, el 25 de mayo de 2020, el Congreso de la República, mediante la Ley n.º 31020, concedió las facultades solicitadas. Asimismo, el 27 de mayo de 2020, el Tribunal Constitucional emitió la STC 05436-2014-PHC/TC, en la que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto de la sobrepoblación penitenciaria. Sobre la base de dichas facultades, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Legislativo n.º 1513, que se publicó el 4 de junio de 2020 y que precisa disposiciones con carácter excepcional que irían en favor del deshacinamiento en los penales del país, además de los centros juveniles por riesgo de contagio de la COVID-19.

Habiéndonos referido a las normas citadas, podemos afirmar que se trata de medidas de carácter legislativo que tienen la intención de combatir el hacinamiento en los centros penitenciarios del país; sin embargo, el Estado, a raíz de la emergencia decretada, las tomó como medidas de emergencia, mas no como una implantación de políticas para combatir el problema en general; por tanto, en opinión del autor, dichas medidas legislativas no han tenido el impacto necesario para la solución del problema.

### **5.1. El Decreto Legislativo n.º 1513, que establece disposiciones de carácter excepcional para el deshacinamiento de establecimientos penitenciarios y centros juveniles por riesgo de contagio del virus de la COVID-19**

Este decreto legislativo merece peculiar mención, pues como se aprecia en su artículo 1, hace referencia a su objeto y finalidad, y prescribe que tiene por objeto establecer un cuerpo de normas de carácter temporal o permanente, que regulan supuestos excepcionales tales como los beneficios penitenciarios, la remisión condicional de la pena y la cesación de la prisión preventiva; así como cada procedimiento especial que corresponda, en el contexto de la situación de emergencia sanitaria en nuestro país por la COVID-19.



Veamos cuál es el fin de esta norma. El objetivo de esta norma es impactar de manera positiva en la sobrepoblación penitenciaria, para proteger la integridad, la vida y la salud de los internos en los penales.

Ahora bien, como se puede ver también dicho decreto legislativo, para conseguir el objetivo que se plasma en él, regula supuestos opcionales de diversas figuras procesales, sobre las que es necesario hacer referencia.

- La cesación de la prisión preventiva es un instituto procesal prescrito en el artículo 283 del Código Procesal Penal, que tiene como fin cambiar la prisión preventiva por otra medida cautelar menos grave como la comparecencia con restricciones. Para que la solicitud tenga éxito como tal, se necesita de nuevos elementos de convicción que desvirtúen los fundamentos que llevaron a la imposición de la prisión preventiva como medida cautelar.
- La revisión de oficio es una figura procesal que regula el artículo 255.2 del CPP. En esta el juzgador, sin distinción de estado procesal, puede en principio revisar, luego sustituir y también cambiar las medidas cautelares, tales como la prisión preventiva ya dictada.
- La remisión condicional de la pena es un beneficio premial que consiste en la condonación de parte de una pena o también la suspensión de su cumplimiento.
- Los beneficios penitenciarios constituyen un premio que es parte del tratamiento progresivo y responden a la exigencia de individualizar la pena, teniendo en cuenta la concurrencia de causas positivas en la progresividad, que ayudan a su reeducación y a la reinserción social.
- La redención de pena como beneficio penitenciario se puede dar cuando el interno realice trabajo efectivo o capacitación a cambio de obtener cierta cantidad de días a su

favor, que serán adicionados al tiempo de la pena privativa de libertad que se le impuso.

- La semilibertad es un beneficio penitenciario que permite al interno que tiene una condena por primera vez salir del penal, ya sea para trabajar o para estudiar, cuando haya cumplido, entre otros, la tercera parte de la pena, así como no tener mandato de prisión preventiva.
- La liberación condicional es un beneficio penitenciario que permite al interno condenado de manera efectiva por primera vez, salir del establecimiento penitenciario para trabajar o estudiar, entre otros, siempre y cuando haya cumplido la mitad de la pena impuesta, así como que no tenga mandato de prisión preventiva.

El decreto legislativo en mención es una norma especial que obedece justamente a la intención de proteger los derechos fundamentales como la vida, la salud y la integridad de los internos frente a la expansión de los contagios de la COVID-19. Entonces, regula los supuestos para la solicitud de cesación excepcional. Así, en el artículo 2, numeral 1, apartado 1, hace mención de qué delitos se encuentran excluidos de la cesación excepcional, y faculta pedirla al reincidente o habitual, pues no lo precisa como excepción. Asimismo, hace referencia a las medidas alternas por las que puede optar el juez; en el supuesto de que ampare la cesación de prisión preventiva, esta será reemplazada por la de comparecencia con restricciones, y deberán imponerse medidas de restricción tales como: a) impedimento de salida por el plazo que establece la norma, esto es, el mismo plazo de la prisión preventiva; b) la obligación del procesado de reportarse de manera virtual ante el juzgado competente por el plazo que establece la norma, es decir, una vez al mes; y c) asistir a toda citación realizada por el Ministerio Público o el Poder Judicial. Asimismo, en el artículo 3 el decreto legislativo hace referencia a cuándo procede la revisión de oficio, así

como qué criterio procesal se debe tener en cuenta para que se realice esta, y otras particularidades de la norma.

Ahora, los resultados de la aplicación de esta norma según su objeto y fin se presentaron como una medida legislativa del Estado para combatir la sobrepoblación penitenciaria y proteger el derecho a la salud de los internos. Sin embargo, al igual que otras medidas, no ha tenido el impacto esperado, dada la magnitud del problema del hacinamiento, ello teniendo en cuenta además que este decreto legislativo solo puede ser utilizado por una parte reducida de la población penitenciaria, y que hasta la fecha no ha tenido como resultado el impacto positivo que la norma espera; por ende, no está coadyuvando a la protección del derecho a la salud de los internos.

## REFERENCIAS

- Carranza, E. (2001). *Justicia penal y sobrepoblación penitenciaria. Respuestas posibles*. Siglo Veintiuno.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2013). *Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles. Guía complementaria*. <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/icrc-002-4083.pdf>
- Defensoría del Pueblo (s. f.). Informe Especial n.º 008-2020-DP. Situación de las personas privadas de libertad a propósito de la declaratoria de emergencia sanitaria. Tema II: Medidas para reducir el hacinamiento en el sistema penitenciario frente a la emergencia generada por la COVID-19. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Serie-de-Informes-Especiales-N%C2%BA-008-2020-DP.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2018, diciembre). Informe de Adjuntía n.º 006-2018-DP/ADHPD. «Retos del Sistema Penitenciario Peruano: Un diagnóstico de la realidad carcelaria de mujeres y varones». <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1183237/Retos-del-sistema-penitenciario20200802-1197146-1a60v8s.pdf>

- Portales, C. y Rodríguez-Pinzón, D. (2017). Building Prevention to Protect: The Inter-American Human Rights System. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, 10, 261-294. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/5300/3648>
- Real Academia Española (s. f.). Hacinar. En *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/hacinar>
- Real Academia Española (s. f.). Superpoblación. En *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/superpoblaci%C3%B3n#NL64F0D>
- Robles, O. (2011). El hacinamiento carcelario y sus consecuencias. *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*, (3), 405-431. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/RDMCP/article/view/12415/11663>
- Rodríguez, M. N. (2015). *Hacinamiento penitenciario en América Latina: causas y estrategias para su reducción*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll\\_HacinamientoPenitenciarioAmericaLatina.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll_HacinamientoPenitenciarioAmericaLatina.pdf)
- Tribunal Constitucional (2020). Expediente n.º 05436-2014-PHC/TC-Tacna. Lima: 26 de mayo de 2020. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/05436-2014-HC.pdf>
- Tribunal Constitucional (2021, 5 de mayo). Hacinamiento de penales y las deficiencias en su infraestructura fueron supervisados por TC [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/tc/noticias/491286-hacinamiento-de-penales-y-las-deficiencias-en-su-infraestructura-fueron-supervisados-por-tc>