Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL Nº 009-2011/DP

Lima, 19 OCT. 2011

VISTO: El Informe Defensorial Nº 154, denominado "El Sistema Penitenciario: *componente clave de la seguridad ciudadana y la Política Criminal. Problemas, retos y perspectivas*", elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, a través del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Defensoría del Pueblo.

ANTECEDENTES:

Desde 1996, la Defensoría del Pueblo viene supervisando y monitoreando la situación del Sistema Penitenciario peruano como componente esencial de la seguridad ciudadana, habiendo emitido diversos informes con los resultados de sus investigaciones. Estos documentos señalan los principales problemas del Sistema Penitenciario, que estaban referidos al nivel de hacinamiento, la precaria infraestructura penitenciaria, la insuficiente capacidad de los servicios penitenciarios y los programas de tratamiento penitenciario. Con posterioridad a dichos informes defensoriales se ha observado que la situación de las cárceles se ha ido deteriorando paulatinamente.

CONSIDERANDO:

Primero.- Competencia de la Defensoría del Pueblo en el Sistema Penitenciario. De acuerdo con lo establecido por el artículo 162° de la Constitución Política del Perú y el artículo 1º de la Ley Nº 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, corresponde a esta institución la defensa de los derechos fundamentales de la persona y la comunidad, así como la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la adecuada prestación de los servicios públicos. En el caso de las personas privadas de libertad la labor se realiza siguiendo las "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento del Delincuente y Prevención del Delito - ONU" y los "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas – OEA".

Segundo.- Contenido del Informe Defensorial. El presente Informe contiene los resultados de la supervisión defensorial realizada a los 66 establecimientos penitenciarios del país, en base a la información estadística proporcionada por el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), la visita directa en 35 cárceles (entre los meses de enero y julio del presente año), así como el monitoreo permanente realizado por la Defensoría del Pueblo, mediante sus oficinas defensoriales a nivel nacional.

La supervisión muestra las características de la población penal, el hacinamiento, la situación de la infraestructura penitenciaria, los problemas de seguridad al interior de los penales, las condiciones laborales del personal penitenciario, el problema de la corrupción, las muertes de las personas privadas de libertad, la situación de las mujeres, los jóvenes, las personas con trastornos mentales

y los extranjeros, así como las condiciones en que se encuentran los servicios de salud, educación y trabajo que se brindan a los privados de libertad. Asimismo, el Informe aborda la necesidad de introducir el control judicial sobre las condenas y medidas de seguridad.

Tercero.- El Sistema Penitenciario en cifras. La población penitenciaria a julio del 2011, alcanza a 48,858 personas privadas de libertad. El 94% son varones y 6% mujeres. Se observa una clara disminución de la población joven (18 a 24 años), que pasa de un 25% en el 2006 a un 17% en el 2011; se observa una disminución del porcentaje de procesados, pasando de un 67% a un 60%; los delitos contra el patrimonio son el primer motivo de privación de la libertad (36%), seguido por los delitos de tráfico ilícito de drogas con un 28%; delitos contra la libertad (principalmente violación sexual) con un 23%, delitos contra el cuerpo, la vida y la salud con el 9% y otros delitos con el 5%. El 53 % de la población sentenciada tiene una pena mayor a los 10 años.

La población penitenciaria se encuentra distribuida en ocho Direcciones Regionales del Instituto Nacional Penitenciario (en adelante INPE): la mayoría se encuentran en los penales que corresponden a la Dirección Regional Lima (52.37%); seguida por la Dirección Regional - Norte (Chiclayo) con un 13.64%; la Dirección Regional - Centro (Huancayo) tiene el 9.01% de la población mostrando un incremento muy significativo durante el periodo; la Región Oriente (Pucallpa) tiene 6.88%; la Región Nor Oriente (San Martín) 6.52%; la Dirección Regional - Sur Oriente (Cusco) 5.01%; la Dirección Regional - Sur (Arequipa) con un 4.08%; y la Dirección Regional del Altiplano un 2.49%.

Cuarto.- Las condiciones del Sistema Penitenciario en el Perú. La supervisión contiene los siguientes aspectos generales:

a) En julio del 2011 existían 48,858 personas privadas de libertad en 66 establecimientos penales, que tienen capacidad para 28,689. Es decir, existe una sobrepoblación del 70% sobre su capacidad real de albergue. El evidente deterioro de las condiciones, servicios, tratamiento y seguridad en los penales, no depende solamente de la administración penitenciaria, sino más bien responde a la falta de prioridad de esta temática en las políticas públicas de seguridad ciudadana del Estado.

En el período 2006 – julio 2011, la población penitenciaria ha mostrado un aumento de 12,391 internos (33.98%), situación que incide en la crisis de la capacidad de atención y reclusión que tiene el sistema penitenciario. El énfasis de la respuesta del Estado frente al delito y a la delincuencia se ha centrado en el castigo más que en los programas de prevención del delito y de reinserción social.

La orientación de la **política criminal del Estado** en el periodo que abarca el presente informe ha estado marcada por la dación de un significativo número de normas con rango de ley que han modificado la legislación penal sustantiva (29 dispositivos que han reformado 125 artículos del Código Penal); en materia procesal (13 dispositivos) y de ejecución penal (4 dispositivos). Estos

cambios han incidido en el incremento de penas, la creación de nuevas figuras o de agravantes y la limitación de los beneficios penitenciarios. Actualmente, 17 delitos tienen prohibidos beneficios penitenciarios para reducir sus penas. Las normas emitidas no han tenido mayor impacto en la disminución de los delitos (de acuerdo con los datos estadísticos recopilados). Más aún, la sensación de inseguridad ciudadana se ha incrementado en el país.

De acuerdo con la información estadística disponible los plazos de duración de los procesos penales han disminuido en los lugares donde se viene aplicando el Nuevo Código Procesal Penal. En ese sentido, la aplicación de esta norma habría contribuido a una aplicación más racional y ponderada de los criterios de la prisión preventiva y una reducción del porcentaje de personas privadas de libertad en condición de procesadas, en esos lugares.

b) Las **condiciones laborales del personal penitenciario**, tanto de seguridad como de tratamiento, presentan claras y evidentes deficiencias que afectan seriamente su capacidad para desarrollar sus delicadas y complejas funciones. A ello se agrega un conjunto de dificultades relacionadas con el proceso de selección, capacitación (se ha reducido el tiempo a 3 meses) y la remuneración del personal. La dación de la Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria constituye un importante avance, pero requiere su inmediata reglamentación.

c) En cuanto a la **infraestructura penitenciaria**, hubo un importante incremento de la capacidad de albergue de los establecimientos penitenciarios realizado por la gestión del gobierno anterior de alrededor de 10,000 nuevas plazas de reclusión. No obstante ello, no se ha podido evitar la crítica situación que afecta tanto a la población penal como al personal penitenciario. De los 66 establecimientos penitenciarios, 25 se encuentran en mal estado, 29 en situación regular y 12 en buen estado de uso. Ello debido al constante incremento de dicha población como efecto de una política criminal que incide constantemente en el mayor uso de la cárcel, la mayor incidencia delictual y la falta de un mantenimiento adecuado de la infraestructura penitenciaria. En los últimos 14 años (desde 1997), la población penitenciaria se ha visto incrementada en un 100% (de 24,297 a 48,858). En los últimos años, el incremento anual promedio es de 2,800 privados de libertad, realidad que demanda un planeamiento penitenciario que contemple necesariamente la construcción de dos establecimientos penitenciarios por año para atender este crecimiento inevitable de la población penitenciaria.

d) La **seguridad penitenciaria** en la actualidad se encuentra seriamente comprometida en tanto que el personal penitenciario es insuficiente para ejercer el control, seguridad y custodia en los establecimientos penitenciarios del país. El promedio por cada turno, aproximadamente, es de 1,050 agentes penitenciarios que deben atender el resguardo de 48,858 internos. Si bien a ello se adiciona la responsabilidad de la Policía Nacional que tiene a cargo 10 establecimientos penitenciarios, es claro que el número resulta aún insuficiente para atender los requerimientos y exigencias del componente de seguridad. Ello se plasma en el hecho que en los penales supervisados el personal apenas puede cubrir poco

más de la mitad de los torreones de control existentes. A esta situación, se suma la carencia de materiales de seguridad para el resguardo (paletas de control, arcos de seguridad, tecnología para la revisión de paquetes, entre otros). Lo mismo sucede con el personal policial encargado del traslado de personas privadas de libertad a diligencias judiciales y hospitalarias.

La carencia de material logístico adecuado para realizar de forma eficiente el control de las personas que ingresan a los establecimientos penitenciarios como visitantes favorece el ingreso de objetos prohibidos (drogas, armas y celulares). Sólo una de las 66 cárceles existentes cuenta con un sistema informático de control de huellas dactilares para los visitantes (Miguel Castro Castro) y sólo 2 cuentan con rayos x operativos para revisión corporal (Miguel Castro Castro y Piedras Gordas I).

e) En cuanto al **derecho a la salud**, la deficiencia de los servicios origina que a la fecha de supervisión no se garantice el derecho a la salud de las personas privadas de libertad. Desde el año 2006, el sistema penitenciario sólo cuenta con 63 médicos, número que no ha variado, a pesar del incremento de la población recluida hasta en un 30.48%. Se ha verificado que 28 establecimientos penitenciarios no cuentan con personal médico y gran parte del número de penales que tienen ambientes para la atención médica requieren un mantenimiento integral y reequipamiento.

Una muestra de esta crítica situación es el hecho que a julio del 2011 se registran más de 1,200 casos de TBC, de los cuales 50 son multidrogo - resistente. En el caso del VIH/SIDA, existen 540 personas con VIH. Estos datos resultan preocupantes, al ser la prevalencia de TBC aproximadamente entre 20 veces superior en las prisiones que fuera de ellas; y, en el caso de VIH/SIDA la prevalencia en los penales es tres veces mayor que en la comunidad libre.

Esta situación constituye un grave problema de salud pública, en tanto puede afectar al personal penitenciario y policial, a las visitas que acuden a los penales y a toda persona que tenga contacto con ellas, por lo que se requiere una atención adecuada y efectiva por parte del Estado.

El INPE carece de una estructura orgánica que sea responsable de la dirección integral del sistema de salud penitenciaria, lo que impide formular políticas nacionales de atención a los privados de libertad y realizar un adecuado manejo de sus escasos recursos humanos y materiales. El Ministerio de Salud no reconoce a los servicios médicos del INPE como parte ejecutora de las políticas nacionales en salud, por lo que no existe una adecuada interrelación entre ambas instituciones.

f) En el periodo 2006 - 2011, fallecieron 122 personas privadas de libertad por diversas causas (enfermedades, suicidios y violencia intracarcelaria). La administración penitenciaria debe estudiar y atender los factores que inciden en el deceso de las personas privadas de libertad para aplicar las correcciones o medidas que correspondan a fin de prevenir estos hechos.

g) Respecto al **trabajo penitenciario** se mantienen las deficiencias en los penales construidos desde la década de los noventa que no cuentan con áreas laborales adecuadas. No obstante se evidencia un cambio positivo en la infraestructura de los nuevos penales y la ampliación de pabellones en otros, que han sido concebidos con amplios ambientes para el trabajo. En la actualidad la administración penitenciaria sólo puede brindar actividades laborales a 18,164 privados de libertad, que constituye el 37.17% de la población nacional.

Al no existir estudios respecto a la eficacia de las actividades laborales desarrolladas en los penales, como parte de un programa de tratamiento, se hace necesario que el INPE coordine con el Ministerio de Trabajo al respecto.

h) La **educación penitenciaria** sólo atiende a 10,557 privados de libertad (22% de la población nacional). La gran mayoría desarrolla una rama técnica (74%) frente a la educación básica (26%). Sin embargo, la educación no es accesible a todas las personas privadas de libertad ya que 16 penales no tienen programas educativos y sólo se cuenta con 445 docentes. Existe la necesidad de revisar la currícula educativa y el contexto penitenciario.

La educación en los sistemas penitenciarios es un tema importante no sólo desde el punto de vista de la cohesión social, del derecho a la educación de toda persona sino que tiene también implicancias en la justicia penal y en la seguridad ciudadana.

i) La **corrupción** constituye un factor que afecta no sólo la institucionalidad penitenciaria, sino también la seguridad ciudadana y el principio de autoridad. Este grave y crónico problema es un hecho reconocido por las propias autoridades y merece el más enérgico rechazo de la sociedad. Se han identificado "zonas de riesgo" donde se desarrolla la corrupción y que es necesario erradicar, principalmente: i) la tramitación administrativa de los beneficios penitenciarios, ii) la clasificación y ubicación de los internos al interior del penal, iii) la visita a los privados de libertad y la revisión personal o de los paquetes que ingresan a los penales. A pesar de sus graves consecuencias, la institución penitenciaria no ha podido lograr afrontar de manera efectiva esta actividad delictiva. Esta preocupante realidad es inaceptable y debe ser corregida por la administración penitenciaria, con el propósito de recobrar el principio de autoridad y someter las cárceles al imperio de la Ley. Para ello se propone la necesidad de tipificar la conducta que implique el favorecimiento de ingreso de objetos prohibidos y armas; mayor trabajo de inteligencia y la necesidad de que la Policía Nacional contra la Corrupción pueda llevar a cabo investigaciones para detectar y separar a los malos funcionarios penitenciarios y policiales que defraudan la confianza del Estado y la sociedad.

j) Las **mujeres privadas de libertad** constituyen un sector minoritario dentro de la población penitenciaria con 3,015 internas que representan el 6% de la población nacional. En su mayoría están vinculadas a modalidades de micro comercio o micro transporte de drogas; tienen condiciones de detención más gravosas que los varones (especialmente en los penales mixtos), debido a un conjunto de carencias y necesidades, que no son adecuadamente atendidas por la autoridad penitenciaria en tanto regularmente son invisibilizadas

frente a las demandas e intereses mayoritarios de la población masculina. Con ellas conviven 165 niñas y niñas de 3 años de edad.

k) **Los jóvenes privados de libertad** constituyen un grupo vulnerable que merece una especial atención. Los jóvenes entre 18 y 19 años de edad hacen un total de 1,083 internos (2%), quienes, sino son debidamente separados del resto de la población, pueden asumir patrones de conducta de la cultura criminal. El INPE, en los últimos cinco años, ha desarrollado "programas pilotos" dirigido a los jóvenes, primarios y por delitos no violentos para brindarles un "tratamiento penitenciario especializado" que se ejecuta actualmente en cinco penales. Estos programas de inserción social positiva deben continuar porque existen evidencias suficientes que una intervención adecuada y pronta del Estado en estos jóvenes puede lograr su reinserción social.

A partir de esta experiencia, la nueva gestión de la administración penitenciaria debe fortalecer estos programas y promover estrategias de diálogo con los gobiernos regionales y el sector empresarial para explorar la posibilidad de impulsar talleres productivos en los establecimientos penitenciarios para que los jóvenes puedan enfrentar el mercado competitivo. El rol del sector empresarial resulta clave. La administración penitenciaria debería, en un plan de reforma penitenciaria, considerar la posibilidad de llevar a cabo una progresiva política de clasificación de los jóvenes en todos los penales y de construir un establecimiento penitenciario que los albergue.

l) **Otros grupos vulnerables** cuyas necesidades deben ser atendidas por la administración penitenciaria son las personas privadas de libertad con enfermedades de salud mental (179) que no reciben tratamiento médico adecuado. En estos casos se evidencia una falta de coordinación con las autoridades del sector salud para su debida atención.

De otro lado, la población extranjera ha mostrado un crecimiento desde el 2006 (1%) al 2011 (3%). Este grupo tiene dificultades durante su reclusión y el proceso de expulsión del país. Entre las más importante destacan el problema de la barrera idiomática, la lejanía de sus familiares y el abuso del que son objeto, entre otras. El Estado, a través del Congreso de la República, el Ministerio de Justicia y la Dirección General de Migraciones deben promover mecanismos para que los extranjeros, a través de procesos cuidadosos de selección, puedan retornar a sus países de origen.

m) La **concesión de establecimientos penitenciarios,** ha constituido un planteamiento reiterado en los últimos años frente a la crisis penitenciaria. En esa medida, se otorgó la buena pro para la construcción del primer penal bajo una modalidad de concesión plena (E.P. de Huaral II). Sin embargo, el proyecto del contrato presenta un conjunto de observaciones: i) no se ha modificado el marco normativo para introducir la modalidad de concesión; ii) se habilita a particulares la potestad de iniciar procedimientos disciplinarios - sancionadores; iii) se habilita a particulares la aplicación del uso de la fuerza; iv) no reconoce las facultades de control y supervisión del Ministerio Público y del Poder Judicial. Desde el punto de vista de los derechos fundamentales, el modelo de concesión que otorga la totalidad de la administración y operación del penal afecta la normatividad penitenciaria y las

atribuciones estatales que establece que el control de la ejecución de la pena implica funciones de *ius imperium* que no pueden ser trasladadas a particulares. La decisión política y técnica de llevar a cabo un proceso de concesión, requiere un mayor debate a la luz de las experiencias comparadas.

n) Siendo el **control judicial de la pena** un principio rector y un mandato legal en nuestro sistema jurídico, la ausencia de un **Juez de Ejecución de Penas y de Vigilancia Penitenciaria**, constituye un tema pendiente a fin de consolidar un sistema integral de protección de los derechos de las personas privadas de libertad. El control judicial de la administración penitenciaria, a través del *juez de ejecución de penas y de vigilancia penitenciaria*, es un elemento clave para la reforma penitenciaria y legitimar la ejecución penal. Esta magistratura tendría la gran responsabilidad de vigilar el tratamiento penitenciario para garantizar los objetivos de la reinserción social y, en el marco de sus funciones, evaluar convenientemente la concesión de beneficios penitenciarios.

o) Para contribuir a garantizar el orden interno y la seguridad en las cárceles, en el marco del respeto de los derechos de las personas privadas de libertad, es importante la designación del **Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura,** que constituye un compromiso internacional pendiente por parte del Estado desde el año 2007.

p) **Descentralización y Sistema Penitenciario** la descentralización constituye una de las más importantes posibilidades de explorar una modernización del sistema penitenciario y de afianzar la seguridad ciudadana, por ello es necesario explorar la posibilidad de instalar en la agenda política de los gobiernos regionales la situación de los establecimientos penitenciarios, a fin de conseguir que éstos cumplan su fin y sean un componente útil y eficaz en una política regional de seguridad ciudadana.

q) **Las claves de una reforma penitenciaria,** de conformidad con los principios consagrados en los Convenios Internacionales y la Constitución Política de 1993, el Sistema Penitenciario, es un componente clave de la seguridad ciudadana.

Uno de los retos que afronta nuestra sociedad democrática y el Estado consiste en contar con una "Institucionalidad Penitenciaria", es decir, una organización fuerte, estable, con valores claros, con una legislación penitenciaria coherente, racional y con el desarrollo de políticas públicas que conjuguen a un mismo tiempo seguridad, reeducación y eficacia en la gestión.

Para la sostenibilidad de la reforma penitenciaria se requiere voluntad política desde del más alto nivel gubernamental y el apoyo decidido del Ministerio de Justicia principalmente, y de los sectores del Interior, Salud, Educación y Trabajo, entre otros.

Una verdadera reforma penitenciaria debe buscar el apoyo de las autoridades, de la sociedad civil y de los medios de comunicación. Por ello, se debe identificar, informar y

poner a disposición de todos, los planes, objetivos, argumentos, metas y avances de lo que se viene implementando.

La reforma penitenciaria que se propone debe ser planificada, contener objetivos, metas claras en el corto, mediano y largo plazo, con indicadores que permitan medir sus avances. La opinión pública debe entender que una verdadera reforma penitenciaria demandará años. Según algunas experiencias comparadas, una reforma seria y sostenible puede tener una duración aproximada de 5 años.

En el marco de su competencia constitucional y legal, la Defensoría del Pueblo formula las siguientes recomendaciones:

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el Informe Defensorial Nº154, "El Sistema Penitenciario: *componente clave de la seguridad ciudadana y la Política Criminal. Problemas, retos y perspectivas*", elaborado por la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad.

Artículo Segundo.- RECOMENDAR al Ministro de Justicia, de conformidad con el artículo 8º del Decreto Ley Nº 25993, Ley Orgánica del Sector de Justicia:

a) Solicitar al Presidente del Consejo Nacional Penitenciario la elaboración de un "*Plan de Reforma Penitenciaria 2012 – 2021*", que contenga objetivos de corto, mediano y largo plazo; cronograma de metas, financiamiento progresivo, indicadores de evaluación, medición y mecanismos de rendición de cuentas.

b) Solicitar con urgencia al Ministro de Economía y Finanzas, el incremento del presupuesto asignado al Instituto Nacional Penitenciario para mejorar la infraestructura, seguridad y programas de tratamiento penitenciario, construyendo 10 penales adicionales a los existentes en los próximos años.

c) Reimpulsar los mecanismos para el ejercicio de la gracia presidencial por razones humanitarias (enfermos graves, adultos mayores), y a las personas condenadas a penas privativas de libertad no mayor de cuatro años y en calidad de primarios.

d) Evaluar una propuesta de modificación penal para encuadrar la conducta lesiva de personas naturales, servidores, funcionarios penitenciarios y miembros de la Policía Nacional que promuevan o faciliten el ingreso de armas y objetos prohibidos a los establecimientos penitenciarios del país, como una modalidad de los delitos contra la seguridad pública (artículo 281º del Código Penal).

e) Elaborar una propuesta legislativa, en razón del vencimiento del encargo dispuesto por la Ley Nº 29385, para ampliar el mandato de control y administración de los establecimientos penitenciarios a cargo de la Policía Nacional del Perú;

f) Elaborar un proyecto de "Ley de Reinserción Social" que permita unificar coherente y racionalmente, las normas que regulan los beneficios penitenciarios previstos en el ordenamiento jurídico (semilibertad, liberación condicional y redención de penas).

g) Impulsar la implementación del "Mecanismo de Vigilancia Electrónica", en virtud a lo dispuesto en la Ley N° 29499 y su Reglamento (Decreto Supremo N° 013-2010-JUS), para que se aplique esta medida conforme a las exigencias previstas en el citado dispositivo.

h) Proponer a la Presidencia del Consejo de Ministros la designación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de conformidad con los artículos 3º y 17º del Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ratificado por el Estado.

i) Dictar un decreto supremo que modifique el Reglamento de Código de Ejecución Penal, incorporando al mismo las disposiciones contenidas en el Reglamento General de Seguridad del INPE, en relación a la sanción a imponerse a las personas naturales que ingresan a los penales vulnerando las normas de seguridad.

Artículo Tercero.- RECOMENDAR al Presidente del Consejo Nacional Penitenciario para que, de conformidad con los artículos 135º y 138º del Decreto Legislativo Nº 654, elabore un *Plan de Reforma Penitenciaria 2012 – 2021*, consensuado e integral, en un plazo razonable, con los sectores competentes, con objetivos de corto, mediano y largo plazo e indicadores de medición y cumplimiento, en base a la proyección del crecimiento de la población penitenciaria y de la realidad social. El Plan debería priorizar los siguientes aspectos:

- La aprobación del Reglamento de la Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, programas de capacitación permanente y, de salud ocupacional para el personal.

- La elaboración de los estudios de inversión para la construcción de 10 nuevos establecimientos penitenciarios a fin de reordenar la población penitenciaria y reducir los niveles de hacinamiento y sobrepoblación, considerando en la construcción de nuevos penales: ambientes para personas privadas de libertad donde se priorice la reinserción social (área de trabajo y educación); la ubicación de grupos de internos vulnerables; la contención de privados de libertad de difícil readaptación y para jóvenes primarios.

- La aprobación de una directiva, en virtud del principio XVII de los "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas" (medidas contra el hacinamiento), dirigida a los directores regionales a fin de que notifiquen, bimensualmente,

a los señores Presidentes de las Cortes de los Distritos Judiciales de la República y a los señores Fiscales Decanos, la cantidad de plazas disponibles, el número de procesados y sentenciados de cada lugar de privación de libertad. Asimismo, debe publicarse esta información en la web institucional.

- La creación de un Sistema Especial de Defensa Judicial para el personal penitenciario cuando éstos sean denunciados injustamente por actos cometidos en el ejercicio regular de sus funciones en su calidad de servidores y funcionarios de la administración penitenciaria.

- La realización de auditorías de seguridad a nivel nacional, que contengan un reporte detallado de las deficiencias de seguridad interna y externa de los penales. El mencionado instrumento deberá señalar los recursos logísticos y el número de personal necesarios para garantizar el control y la seguridad.

- La implementación de un *programa de lucha contra la corrupción* y fortalecimiento de la probidad ética penitenciaria, que considere, entre otras líneas, los siguientes aspectos:

  a. La creación de una "Comisión anticorrupción" que dependa directamente de la Presidencia del Consejo Nacional Penitenciario y esté integrado por profesionales independientes y de probada ejecutoria ética y moral, con amplias facultades de investigación y propuesta de sanción;
  b. Desarrollar estrategias de comunicación de lucha contra la corrupción, enfatizando sus consecuencias y responsabilidades administrativas – penales dirigidas a las personas naturales (visitantes), servidores y funcionarios penitenciarios y policiales;
  c. Diseñar mecanismos eficaces y seguros de denuncia del incumplimiento de la ley y, en especial de actos de corrupción y abuso de poder por parte del personal penitenciario y policial;
  d. Promover una política de recursos humanos que capacite, promocione, estimule y resalte, públicamente, la conducta ética y profesional de los servidores y funcionarios penitenciarios;
  e. Aprobar el "Código de Ética de la Función Penitenciaria";
  f. Aprobar planes nacionales de inteligencia penitenciaria a fin de detectar actos de corrupción y actos de abuso de poder;
  g. Elaborar un convenio de Cooperación Intersectorial con la Dirección contra la Corrupción de la Policía Nacional (órgano especializado de la Policía Nacional) con la finalidad de solicitar apoyo técnico – científico de la Oficina de Inteligencia – OFINTE y ZEUS a fin de planificar, dirigir y ejecutar acciones de inteligencia y contrainteligencia en los establecimientos penitenciarios considerado de alto riesgo en el país.
  h. Proponer planes de trabajo coordinado con el Ministerio Público y la Contraloría General de la República.

- Desarrolle una estrategia comunicacional y de acercamiento institucional con las autoridades regionales para exponer la situación y los proyectos de inversión de cada establecimiento penitenciario a fin de concertar una posibilidad de involucramiento de los Gobiernos Regionales en el mejoramiento de los establecimientos penitenciarios.

- Evalúe la creación dentro de su estructura orgánica, una "Comisión Oficial Multidisciplinaria de Decesos Penitenciarios", con la finalidad de estudiar las causas de las muertes violentas de las personas privadas de libertad y adoptar las políticas de prevención respectivas.

- Evalúe la creación dentro de la estructura orgánica, una "Dirección General de Salud Penitenciaria" encargada de aplicar en el ámbito penitenciario las políticas públicas de salud a las personas privadas de libertad; mediante las acciones administrativas, de planificación y logísticas que sean necesarias.

- Encargue a la Dirección Nacional de Tratamiento Penitenciario:

  - Elaborar un Plan de Acción de Intervención Social, en coordinación con los sectores correspondientes, para adecuar progresivamente sus normas, prácticas y cultura, a fin de mejorar la situación de las mujeres privadas de libertad, en el marco de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad (Reglas de Bangkok);

  - Elaborar instrumentos informativos sobre los derechos, deberes y régimen penitenciarios, en los idiomas necesarios, para garantizar los derechos de todos y todas, reduciéndose el impacto de la barrera idiomática;

- La aplicación progresiva que priorice la clasificación de jóvenes, y se promuevan estrategias de diálogo con el sector empresarial para explorar la posibilidad de impulsar talleres productivos.

- La habilitación de ambientes para la reclusión de los extranjeros y facilitar la asistencia y protección consular;

- La implementación de planes específicos para:

  a) Promover la inversión privada en actividades laborales penitenciarias.
  b) Incentivar la creación de micro y pequeñas empresas al interior de los establecimientos penitenciarios.
  c) Brindar capacitación industrial a los privados de libertad suscribiendo convenios con empresas privadas y entidades educativas especializadas.
  d) Diseñar un programa de "educación pública de la cárcel" para difundir las buenas prácticas penitenciarias que se implementan en los

establecimientos penitenciarios por la activa participación de las personas privadas de libertad

Artículo Cuarto.- RECOMENDAR al Presidente del Consejo de Ministros, de conformidad con los artículos 17º, 18º y 19º de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, constituir, en virtud del mandato de la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 26 de agosto del 2010 (Expediente Nº 03426-2008-PHC/TC), una "*Comisión Multisectorial para diseñar una política pública dirigida a la intervención y reinserción social de las personas con trastornos mentales declaradas inimputables*", como una entidad que coordinará las estrategias de acción en la materia.

Artículo Quinto.- RECOMENDAR al Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 34º y el literal a) del artículo 35º del Reglamento del Congreso de la República, proponer al Pleno del Congreso de la República retomar el Proyecto de Ley N° 4561/2010-PE, que modifica la Ley de Extranjería a fin de facilitar el retorno de las personas extranjeras privadas de libertad a sus países de origen.

Artículo Sexto.- RECOMENDAR al Presidente del Poder Judicial, de conformidad con los artículos 72º, 73º, 81º y 82º del Decreto Supremo Nº 017-93-JUS - Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, restablecer la figura del Juez de Ejecución Penal y Vigilancia Penitenciaria a fin de introducir el control judicial en la ejecución de la pena y medidas de seguridad.

Artículo Séptimo.- RECOMENDAR al Fiscal de la Nación, de conformidad con los artículos 1º, 11º, 64º y 66º del Decreto Legislativo Nº 052 – Ley Orgánica del Ministerio Público, evaluar la posibilidad de elaborar una directiva que contemple la metodología, planeamiento, competencias y atribuciones de los señores fiscales provinciales en lo penal, en el ejercicio de la función de intervención, control y requisa en los operativos de seguridad interna de los establecimientos penitenciarios.

Artículo Octavo.- RECOMENDAR al Ministro de Economía y Finanzas para que, de conformidad con el artículo 6º del Decreto Legislativo Nº 183 - Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, adopte las medidas necesarias que permitan gradualmente, el incremento del presupuesto destinado a la administración penitenciaria.

Artículo Noveno.- RECOMENDAR al Ministro del Interior para que, de conformidad con los artículos 1º y 6º del Decreto de Urgencia Nº 052-2011 – Fondo Especial para la Seguridad Ciudadana, transfiera la partida de 32'000,000 nuevos soles, anunciados públicamente, al pliego del Instituto Nacional Penitenciario, a fin de que se puedan atender los requerimientos logísticos, de control, de seguridad y de recursos humanos requeridos.

Artículo Décimo.- RECOMENDAR a la Ministra de Educación para que, de conformidad con los artículos 4º y 5º de la Ley Orgánica del

Ministerio de Educación – Decreto Ley Nº 25762, evalúe, en el marco del "Proyecto Educativo Nacional al 2021", los modelos de enseñanza y los currículos que se emplean para la educación de personas privadas de libertad a fin de determinar si son adecuados, en virtud de las recomendaciones formuladas por el Relator de Naciones Unidas sobre "*El derecho a la educación de las personas privadas de libertad*", aprobado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Artículo Décimo primero.- RECOMENDAR al Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo para que, de conformidad con los artículos 5º y 7º de la Ley Nº 29381 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, disponga la realización de un estudio socio-laboral sobre todos los programas de trabajo que se realizan en los Establecimientos Penitenciarios, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario, a fin de involucrarlos en los Programas Nacionales de formación laboral y capacitación para el trabajo que promueve el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Artículo Décimo segundo.- RECOMENDAR al Ministro de Salud para que, de conformidad con el artículo 2º del Decreto Legislativo Nº 584 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, evalúe la necesidad de integrar dentro de las políticas de Salud Nacional el componente de salud penitenciaria en coordinación con los respectivos gobiernos regionales, reconociendo de forma oficial las labores que desarrolla el área de salud del INPE. Asimismo, se reconozca al Instituto Nacional Penitenciario como unidad receptora del Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud – SERUMS.

Artículo Décimo tercero.- RECOMENDAR al Ministro de Relaciones Exteriores, de conformidad con los artículos 4º y 8º de la Ley 29357 – Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, crear una unidad de coordinación con las representaciones diplomáticas acreditadas en el Perú y el INPE, para analizar y resolver la problemática de las personas extranjeras privadas de libertad, a fin de facilitar el retorno a sus países de origen.

Artículo Décimo cuarto.- RECOMENDAR al Director de la Policía Nacional para que, de conformidad con el artículo 7º de la Ley Nº 27238, Ley Orgánica de la Policía Nacional designe a la Dirección de Seguridad de Penales - DIRSEPEN y a la División de Diligencias Judiciales un número razonable y proporcional de efectivos policiales a fin de poder cumplir con eficiencia y seguridad las diligencias de traslados.

Artículo Décimo quinto.- RECOMENDAR a la Alcaldesa de la Municipalidad Metropolitana de Lima para que, de conformidad con los artículos 158º y 161º de la Ley Nº 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, evalúe la posibilidad de exonerar el cobro de peaje a las unidades móviles de la Policía Nacional y del Instituto Nacional Penitenciario que realizan, diariamente, las diligencias de traslados de personas condenadas y sometidas a proceso penal.

Artículo Décimo sexto.- INVOCAR A los Directores Regionales del INPE y **directores de los establecimientos penitenciarios del país**

promover mecanismos de diálogo entre las autoridades penitenciarias, representantes de la sociedad civil y los representantes de la población penitenciaria, como una práctica democrática que permita analizar la problemática del penal, facilitar la convivencia pacífica, canalizar y atender las demandas, quejas y necesidades de las personas privadas de libertad.

Artículo Décimo séptimo.- ENCARGAR el seguimiento del presente informe a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad.

Artículo Décimo octavo.- REMITIR el presente Informe Defensorial, para los fines correspondientes, al Señor Presidente de la República; al señor Ministro de Justicia, al señor Ministro de Economía y Finanzas, al señor Ministro del Interior, a la señora Ministra de Educación, al señor Ministro de Salud, al señor Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo; al señor Presidente del Congreso de la República; al señor Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República; al señor Presidente del Poder Judicial; a la señora Alcaldesa de la Municipalidad Metropolitana de Lima; al señor Director General de la Policía Nacional del Perú; al señor Presidente del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), a los Directores Regionales del INPE y directores de establecimientos penitenciarios.

Artículo Décimo noveno.- INCLUIR la presente Resolución Defensorial en el Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27° de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Eduardo Vega Luna
DEFENSOR DEL PUEBLO (e)