



**INFORME SOBRE EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO
DE RÉGIMEN CERRADO ESPECIAL DE CHALLAPALCA**

Lima, marzo de 2003

Informe Defensorial N° 073

I N D I C E

	PÁG.
PRESENTACION	3
PRIMERA PARTE ANTECEDENTES AL PRESENTE INFORME	5
SEGUNDA PARTE DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DEL ESTADO DE SITUACIÓN DEL PENAL DE CHALLAPALCA	13
TERCERA PARTE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	39

P R E S E N T A C I Ó N

El presente informe tiene como finalidad poner nuevamente de relieve las críticas condiciones de detención de las personas privadas de libertad en el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Challapalca. En esta perspectiva, este documento se inscribe en el propósito más amplio de promover la toma de decisión por parte de las autoridades, para clausurar establecimientos penitenciarios que no reúnan las condiciones mínimas de detención que protejan la integridad y dignidad de las personas privadas de libertad.

El artículo 139° incisos 21° y 22° de nuestra Constitución, determina que las penas privativas de libertad se orientan hacia la reeducación y reinserción del penado dentro de la sociedad. Para garantizar la efectividad de este precepto, la Defensoría del Pueblo, en estricto cumplimiento al mandato constitucional y legal, supervisa el funcionamiento de todos los servicios que la administración penitenciaria está obligada a prestar.

Uno de los retos que afronta toda sociedad democrática, consiste en contar con una política penitenciaria que conjugue a un mismo tiempo seguridad, legalidad, razonabilidad, reeducación y eficacia en la gestión. En ese sentido, la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 3 de enero de 2003 relativa a la acción de inconstitucionalidad contra los decretos leyes sobre delito de terrorismo y traición a la patria, en sus argumentos 179 y 180, ha establecido que:

"179. Al margen de la ardua polémica sobre el tema de los fines de la pena, es claro que nuestro ordenamiento ha constitucionalizado la denominada teoría de la función de prevención especial positiva, al consagrar el principio según el cual, el "régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad", en armonía con el artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala que "el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados".

180. Se trata, naturalmente, de un principio constitucional-penitenciario, que no por su condición de tal, carece de eficacia. Comporta, por el contrario, un mandato de actuación dirigido a todos los poderes públicos comprometidos con la ejecución de la pena y, singularmente, al legislador, ya sea al momento de regular las condiciones cómo se ejecutarán las penas (...)". (Exp. N° 010-2002-AI/TC).

En ese propósito, la Defensoría del Pueblo tiene especial interés en colaborar con la administración estatal para que el respeto a la ley y los derechos fundamentales de los internos e internas, tenga lugar en armonía con el adecuado cumplimiento de las penas privativas de libertad.

El presente informe, se divide en tres partes. La primera aborda la descripción de un conjunto de antecedentes y presupuestos necesarios a tener en cuenta para el análisis posterior, tales como la competencia de la Defensoría del Pueblo, la legislación nacional e internacional aplicable, los hechos relevantes y principales actuaciones defensoriales. En la segunda se desarrolla una descripción y análisis de las condiciones de y el estado de situación de este penal; en la tercera formulamos las conclusiones a las que ha llegado la Defensoría del Pueblo después de las supervisiones realizadas, así como, las recomendaciones finales a las autoridades del Estado a quienes corresponde atender esta problemática.

WALTER ALBÁN PERALTA
Defensor del Pueblo en funciones

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES AL PRESENTE INFORME

1. Competencia de la Defensoría del Pueblo

De conformidad con el artículo 162° de la Constitución Política del Estado y de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26520, corresponde a la Defensoría del Pueblo supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y defender los derechos constitucionales y fundamentales de las personas. Esta función constitucional se desarrolla con especial atención en los grupos humanos que se encuentran en situación de indefensión y particular vulnerabilidad, como las personas privadas de su libertad. Por ello, en el marco constitucional descrito y en ejercicio de las funciones previstas en los artículos 9° y 16° de su Ley Orgánica, la Defensoría del Pueblo visita regularmente los establecimientos penitenciarios del país para verificar las condiciones de detención de los internos.

Como resultado de estas visitas, la Defensoría del Pueblo remite a las autoridades correspondientes informes con las recomendaciones que considera pertinentes para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad.

Los informes publicados por la Defensoría del Pueblo en esta materia son:

- “Arrepentidos Privados de Libertad” (agosto de 1997).
- Primer informe sobre la “Situación del Establecimiento Penitenciario de Régimen Ordinario de Lurigancho” (octubre de 1997).
- “Visita a Internos Peruanos del Centro de Detención Preventiva de Arica, Chile” (agosto de 1998).
- Primer Informe de “Supervisión de Derechos Humanos de Personas Privadas de Libertad - 1997” (octubre de 1998), realizado en base a las visitas a 37 establecimientos penitenciarios llevadas a cabo durante 1997.
- Segundo informe “Supervisión de Derechos Humanos de Personas Privadas de Libertad 1998-2000” (junio del 2000), realizado en base a la visita de 42 penales a nivel nacional, que albergaban al 80.93% de la población penal del país.
- Informe sobre las condiciones de detención de personas nativas privadas de libertad - 2002.

- Informe sobre condiciones de detención en el Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Challapalca - 2002, solicitado por la Presidencia del Tribunal Constitucional a la Defensoría del Pueblo (Oficio N° 511-2002-SG/TC del 7 de agosto de 2002).
- Segundo Informe Defensorial sobre condiciones de detención en el Establecimiento Penitenciario de Régimen Común de Lurigancho - Octubre de 2002.

2. Legislación nacional e internacional aplicable

Para efectos del presente informe, la normatividad nacional e internacional aplicable es la siguiente:

- Constitución Política de 1993;
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley N° 26520);
- Código de Ejecución Penal (Decreto Legislativo N° 654);
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA);
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955;
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, aprobado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente del 7 de setiembre de 1990;
- Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley, aprobado por Resolución ONU 34/169 del 17 de diciembre de 1979;
- Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes (Resolución 3452 del 9 de diciembre de 1975);
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes (Resolución 39/46 del 10 de diciembre de 1984);
- Decreto Supremo N° 003-96-JUS, del 23 de julio de 1996, que aprobó el Reglamento de Régimen de Vida y Progresividad del Tratamiento para Internos de Difícil Readaptación procesados y/o sentenciados por Delitos Comunes;
- El Decreto Supremo N° 007-98-JUS del 4 de setiembre de 1998;
- El Decreto Supremo N° 003-2001-JUS del 19 de enero de 2001; y,
- El Decreto Supremo N° 006-2001-JUS del 23 de marzo de 2001.

3. Hechos relevantes y principales actuaciones de la Defensoría del Pueblo

- a. El Establecimiento Penitenciario de Challapalca, inició su construcción el 8 de agosto de 1996.
- b. El 21 de mayo de 1997, comisionados de la Defensoría del Pueblo realizaron una primera visita de supervisión al Establecimiento Penitenciario de Challapalca, a fin de observar los ambientes donde se ubicaría a los internos. Como resultado de esa visita se recomendó al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario:

“no habilitar, implementar, ejecutar el traslado de internos y personal penitenciario al establecimiento penitenciario de Challapalca, por los costos humanos, sociales, materiales y económicos que podría generar y porque atentaría contra el proceso de readaptación y resocialización del interno que es el objetivo de la pena y del régimen penitenciario propugnado por el Sector Justicia”¹.

Esta recomendación, se formuló a la administración penitenciaria en razón de que la habilitación del Establecimiento Penitenciario de Challapalca, por sus particulares características, constituía una amenaza a los derechos a la vida, integridad física y a la salud de los internos, así como al derecho a la visita y al derecho de defensa que le corresponde a toda persona privada de libertad, lo que contradice una política penitenciaria que busca la readaptación, rehabilitación y reinserción del interno a la sociedad, así como promover el binomio interno-familia.

- c. El 29 de octubre de 1997 se realizó la segunda visita de supervisión, en la que se constató la presencia de 50 internos que habían sido trasladados procedente de los penales de La Capilla - Juliaca y Yanamayo - Puno. En esta ocasión, se exhortó a la administración penitenciaria a no habilitar el tercer pabellón, porque el diseño de construcción interior, atentaba contra el derecho de ocupar establecimientos adecuados.
- d. Como consecuencia de la puesta en funcionamiento del penal, diversos organismos no gubernamentales de derechos humanos expresaron su preocupación por dicha decisión. Así, el 21 de julio de 1997 Amnistía Internacional, denunció “posibles tratos crueles e inhumanos de 110 internos en espera de ser trasladados al nuevo penal de Challapalca, que

¹ Documento DP-DA-97-098 del 30 de mayo de 1997 remitido al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario.

según el Ministerio de Justicia, se encontraba en construcción, el mismo que se hallaba a 5,000 m. s. n. m.”².

- e. El 25 de septiembre de 1997, familiares de internos del penal de Challapalca se constituyeron en las oficinas de la Defensoría del Pueblo a fin de solicitar nuestra intervención ante las autoridades del Instituto Nacional Penitenciario -en adelante INPE-, para que no se tomaran represalias contra los internos trasladados a dicho penal, se realizara una visita de supervisión y se intercediera ante el Ministro de Justicia para que dichos internos sean trasladados a un establecimiento penal cuyas condiciones no atenten contra su vida e integridad.

Las peticiones mencionadas señalaban que las condiciones de habitabilidad de dicho establecimiento penitenciario afectaban la salud de los internos, derecho fundamental protegido por el artículo 76° del Código de Ejecución Penal, que contempla la obligación de la administración penitenciaria para la prevención, promoción y recuperación de la salud. De la misma manera, la ubicación geográfica y las dificultades de acceso al penal restringía el derecho de visita, previsto y regulado en el artículo 38° del mismo cuerpo de normas, como elemento resocializador y de apoyo material para satisfacer las necesidades de los internos.

- f. En el Primer Informe Anual de la Defensoría del Pueblo ante el Congreso de la República (1996 - 1998), se señaló que:

*“Mención especial merece la construcción del penal de Challapalca y su habilitación para presos comunes, ocurrida en el período cubierto por el presente informe. Como se da cuenta en los capítulos precedentes, éste se caracteriza por su extremo aislamiento y altitud, negando en la práctica el propósito rehabilitador de la pena y el respeto a los derechos fundamentales del interno, lo que motivó el consecuente pronunciamiento del Defensor del Pueblo. La situación debe merecer, igualmente, atención y seguimiento por parte del Congreso”*³

“(…) por la lejanía en que se encuentra y la dificultad para acceder al penal se restringiría en la práctica el derecho de defensa de los detenidos. Asimismo, se vería restringido el acceso de los familiares para la visita de los internos, dado los costos de traslado que se originarían por cada visita. Finalmente, dadas las condiciones climáticas se pondría en riesgo el derecho a la salud de los internos, sin dejar de lado que las condiciones del lugar pueden constituir una situación

2 Acción urgente de fecha 21 de julio de 1997, de Amnistía Internacional con sede en Palmera, 15-28029 Madrid España. Documento externo AU/224-97.PERU.

3 Ibid. pp. 399.

gravosa, equivalente a un incremento de la pena no dispuesto en la sentencia ni previsto en la legislación correspondiente (...). La Defensoría del Pueblo considera que el penal de Challapalca debe cerrarse por afectar los derechos de los internos y que la ubicación es lo suficientemente grave como para mantener en observación y seguimiento permanente dicho penal”⁴.

- g. En el Informe Defensorial N° 29 sobre “Derechos Humanos y Sistema Penitenciario. Supervisión de derechos humanos de personas privadas de libertad 1998-2000”, la Defensoría del Pueblo señaló que la existencia y funcionamiento del Penal de Challapalca, vulnera el principio de humanidad de la pena.
- h. En atención a los pedidos de intervención, comisionados del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Defensoría del Pueblo realizaron, desde su habilitación y funcionamiento, periódicas visitas de supervisión al Establecimiento Penitenciario de Challapalca.

Las fechas y número de internos⁵ verificados durante las vistas de supervisión fueron:

- 21 de mayo de 1997 (en construcción)
- 29 de octubre de 1997 (50 internos)
- 27 de abril de 1998 (97 internos)
- 28 de octubre de 1999 (151 internos)
- 25 de setiembre del 2001 (79 internos)
- 23 de diciembre del 2001 (69 internos)
- 25 de mayo del 2002 (105 internos)
- 13 de diciembre del 2002 (46 internos)⁶

4 Defensoría del Pueblo: Al servicio de la ciudadanía. Primer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 1996 - 1998. Perú. pp. 192 - 193.

5 El número de internos que ha tenido el penal ha variado desde su inicio a la actualidad, asimismo, es importante señalar que en este penal ha cobijado internos tanto sentenciados como procesados.

6 Durante el mes de enero del presente, la administración penitenciaria dispuso el traslado de 21 internos al penal de Challapalca que sumados a los existentes, hacían un total de 67 internos, pero en la fecha de la culminación del presente informe, la administración Penitenciaria informó que 27 internos fueron

- i. A propósito de estas supervisiones, la Defensoría del Pueblo formuló diversas recomendaciones a la Dirección General de Tratamiento y a la Presidencia del INPE centradas en los siguientes aspectos:
- *Infraestructura.*- No utilizar el tercer pabellón del penal denominado “el gallinero”, por cuanto su diseño e infraestructura son aún más críticos que los dos anteriores (revestido internamente de barrotes de acero que acentúan las bajas temperaturas). Subsanan los problemas de filtración que presenta el penal y modificar el diseño arquitectónico de las ventanas de los pasadizos para permitir el ingreso de luz natural.
 - *Salud.*- Mejorar el servicio de atención de salud, incrementándose el número de profesionales, la dotación de medicinas, instrumental quirúrgico e insumos de análisis químicos, así como la asignación permanente de una ambulancia para traslados en casos de emergencia.
 - *Alimentación.*- Incrementar el presupuesto para mejorar la calidad y cantidad de los alimentos y la designación de un profesional en nutrición.
 - *Visita.*- Flexibilizar los criterios de revisión y ampliar los días y horas de visita para los familiares, debido a las dificultades que implica el traslado desde sus lugares de origen.
 - *Agua y electricidad.*- Realizar procesos de potabilización del agua y ampliación de horas de suministro de energía eléctrica.
 - *Tratamiento.*- Implementar talleres para actividades laborales y educativas.
 - *Integridad física.*- Realizar el inmediato traslado de internos con problemas de salud o de avanzada edad a otros penales.
 - *Régimen Penitenciario.*- Implementar políticas de flexibilización del régimen penitenciario (ampliación del tiempo de permanencia en el patio y facilitación de materiales de lectura).

trasladados a otros penales, por razones de mantenimiento. En consecuencia, en la actualidad sólo existe 40 internos.

- *Traslados.*- Se respete la permanencia temporal⁷ y se disponga el traslado a otros penales por progresión en el tratamiento.

Asimismo, se recomendó al Ministerio Público visitas periódicas a fin de verificar las condiciones de detención de los internos e investigar denuncias por supuestos maltratos.

De todas las recomendaciones formuladas, muy pocas fueron atendidas, verificándose por parte de la administración penitenciaria resistencia absoluta frente a aquella que consistía en la clausura del Penal de Challapalca, y poca disposición y colaboración para mejorar las condiciones de detención.

No obstante las recomendaciones orientadas a la flexibilización del régimen penitenciario, la posición institucional de la Defensoría del Pueblo se ha orientado por un proceso que culmine con la clausura del E.P. de Challapalca, decisión que no ha sido acogida por ninguno de los Presidentes del Instituto Nacional Penitenciario y Ministros de Justicia, incluida la actual gestión.

- j. Así, mediante Oficio N° DP-2002-566 de fecha 9 de agosto del 2002, la Defensoría del Pueblo expresó al Ministro de Justicia su preocupación por la existencia y funcionamiento del Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Challapalca, recomendando en consecuencia la necesidad de revisar, a la luz de los presupuestos de un Estado social y democrático de Derecho, la continuidad operativa del citado penal y la posibilidad de su clausura definitiva en el mediano plazo.
- k. Mediante Oficio N° DP-2002-573 de fecha 15 de agosto de 2002, la Defensoría del Pueblo remitió, a solicitud del Tribunal Constitucional, un informe documentado sobre las condiciones del penal de Challapalca, en el cual señalamos que la reclusión de internos en el citado penal afecta los derechos a ocupar un ambiente adecuado, el derecho a la integridad personal, el derecho a la dignidad humana, el derecho a la defensa y el derecho a la visita familiar.

⁷ Mediante Oficio N° 933-97-INPE-7DGT.D de fecha 16 de julio de 1997, el Dr. Manuel Gonzáles Bazán Director General de Tratamiento señala en el párrafo tercero que“(…) *lo que significa que los internos permanecerán un promedio de un año; por lo que su estadía no es indefinida (…)*”

De otro lado, si bien es cierto, que durante el régimen transitorio del Presidente Valentín Paniagua no se adoptó la decisión de clausurar el penal, se convino en la necesidad de reducir sensiblemente su población, reservándose el ingreso sólo para casos de extrema gravedad y por breve periodo (en julio del 2001 el penal llegó a albergar a 43 internos)

- l. Sin embargo, a partir de noviembre de 2001, el penal de Challapalca fue utilizado nuevamente con mayor énfasis para recluir a internos comprometidos directa o indirectamente con trasgresiones al régimen disciplinario o alteraciones del orden interno en los establecimientos penitenciarios del país.
- m. Actualmente el penal de Challapalca tiene 40 internos provenientes en su mayoría de Lima y Trujillo. Los delitos imputados a estos internos son generalmente contra el patrimonio y terrorismo.
- n. El 11 de febrero de 2002 se publicó en el diario oficial El Peruano la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional, que resuelve la demanda de habeas corpus interpuesta a favor de Juan Islas Trinidad y otros internos del penal de Challapalca, contra el Ministro de Justicia, Ministro del Interior y Presidente del INPE, a fin de que se disponga el cese del aislamiento, incomunicación y las condiciones humillantes, degradantes e inhumanas de reclusión de treinta y cuatro internos trasladados al Establecimiento Penal de Challapaca, y se ordene el retorno a su lugar de origen, el Establecimiento Penal "Miguel Castro Castro" de Lima. El Tribunal Constitucional declaró fundada en parte la demanda, y ordenó que el Instituto Nacional Penitenciario traslade a los reclusos cuyo precario estado de salud, clínicamente comprobado por la entidad oficial pertinente, no permita que continúen en el Centro Penitenciario de Challapalca, a cualquier otro establecimiento penal del Estado. Asimismo, ordena que al resto de la población penitenciaria se le proporcione adecuada atención médica y que se facilite el transporte de los familiares cuando menos con periodicidad quincenal.

SEGUNDA PARTE

DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE DETENCIÓN Y DEL ESTADO DE SITUACIÓN DEL PENAL DE CHALLAPALCA

1. INFORMACIÓN BÁSICA DEL PENAL

Como resultado de las visitas de supervisión⁸, aplicación de la cartilla de supervisión y de la información obtenida de distintos sectores y entidades del Estado, se constata en el penal la siguiente situación:

1.1 Especificaciones de infraestructura del penal

Con relación a las características físicas y el diseño arquitectónico del establecimiento penitenciario, se tiene que:

- a) El penal ocupa 1.5 hectáreas, con un área construida de 3,480 metros cuadrados⁹ y se encuentra contiguo a las instalaciones del Fuerte Inclán de Caballería del Ejército Peruano, con acceso independiente.
- b) La infraestructura penitenciaria consta de tres pabellones, con un total de 122 celdas: 120 bipersonales y 2 unipersonales y capacidad para albergar a 242 internos. Cuenta además, con un ambiente para una pequeña clínica, otro destinado a cocina y un ambiente para las actividades administrativas. Asimismo, anexo al establecimiento existe una villa donde se aloja el personal penitenciario.
- c) En la última visita de supervisión realizada el 13 de diciembre de 2002 por comisionados de la Defensoría del Pueblo, se verificó que, como consecuencia de las últimas protestas de los internos del penal (noviembre 2002), las puertas de las celdas del pabellón N° 2 habían sido prácticamente destruidas, por lo que en la práctica no se lleva a cabo en él, el encierro de los internos.

8 Entrevista con autoridades del penal, revisión de registros y documentos oficiales, diálogos privados con la población penal, observación directa de la infraestructura del penal, reuniones técnicas con autoridades del Poder Judicial, Ministerio Público, Iglesias y organizaciones de derechos humanos.

9 Información obtenida de los documentos que obran en la dirección del penal durante las entrevistas con funcionarios del INPE.

- d) El costo total de la construcción y equipamiento ascendió a la suma S/.4'640,112.00.

1.2 Ubicación del penal y condiciones climatológicas

- a) El Establecimiento Penitenciario de Challapalca se encuentra ubicado sobre la Cordillera de los Andes, en la provincia del Collao, distrito Capazo, departamento de Puno, a una altitud de 4,200 m. s. n. m.¹⁰. No existe en los alrededores ningún centro poblado que pueda eventualmente ofrecer algún servicio básico, tal como salud, a excepción de un grupo de viviendas rústicas ubicadas al lado del río Maure. El caserío más cercano es Callapuma a una hora y treinta minutos por vía terrestre, constituido por un reducido número de viviendas precarias. Esta realidad muestra un penal en medio de una zona inhóspita, fuera de todo contexto socialmente capaz de auxiliar las demandas de la instalación penitenciaria.
- b) En cuanto a las condiciones climatológicas, debemos manifestar que éstas son extremadamente severas, ya que la temperatura tiene un promedio de 8° ó 9° C durante el día, descendiendo en las noches a 18° C bajo cero. Un permanente viento helado agudiza y empeora los efectos de la altura, situación que se agrava a partir del mes de junio en que comienza la época de helada¹¹ cuando por la noche la temperatura desciende hasta 25° C bajo cero.

1.3 Condiciones de Detención

a) Pabellones de reclusión

Los pabellones presentan problemas de filtración de agua en los techos y en las paredes. Se informó que este problema se debía a la utilización de materiales de gasfitería inadecuados para la zona. Se han utilizado tubos o cañerías de material plástico (PBC) que no ofrecen resistencia para soportar las condiciones climáticas de Challapalca.

10 Dicho establecimiento penal se encuentra a 4,200 m. s. n. m., según la hoja 35-x Río Maure de la Carta Nacional, Escala 1/100000, del Instituto Geográfico Militar, información confirmada por el Oficio N° 109-IGN/OGPP-97 de fecha 27 de mayo de 1997, expedido por el Instituto Geográfico Nacional del Ministerio de Defensa.

11 En el 2002 las condiciones climáticas han sido aún más severas debido al fenómeno de las nevadas en la región sur del país, situación que obligó al Gobierno a expedir el Decreto Supremo N° 069-2002-PCM, de fecha 14 de julio del 2002, declarando dicha zona en estado de emergencia.

En la última visita de supervisión de fecha 13 de diciembre de 2002, se constató que las celdas y los ambientes destinados al personal penitenciario no cuentan con medios de calefacción que permitan paliar las bajas temperaturas de la zona. El frío y la humedad producida por las filtraciones afectan la salud de todos los que habitan el penal. A ello cabe agregar que los pabellones de reclusión presentan un diseño arquitectónico que impide el ingreso de luz natural, haciendo de ellos ambientes oscuros y lúgubres, sin ventilación e iluminación adecuada, factores que vulneran las condiciones mínimas de habitabilidad.

En la visita de supervisión de octubre de 1999, el personal penitenciario informó que habían elevado a la Dirección Regional INPE del Altiplano, una propuesta para revestir las paredes de las oficinas administrativas, de las habitaciones y de las celdas con placas de madera delgada (triplay), requerimiento y necesidad que no ha merecido la atención de la administración penitenciaria.

En este aspecto es importante señalar que el segundo pabellón, (conocido como "El gallinero") o pabellón de promoción a la mediana seguridad está innecesariamente revestido en sus paredes internas y techo con grandes barrotes de fierro que agudizan las bajas temperaturas, las mismas que no añaden ni refuerzan la seguridad del pabellón.

b) Servicios Básicos

Suministro de energía eléctrica.- El penal cuenta con un sistema de energía eléctrica abastecido por dos grupos electrógenos. El suministro de energía se proporciona de una forma racionada, de manera que durante ciertas horas y en determinados sectores del penal, se afecta la iluminación que deben mantener los ambientes de reclusión. El mantenimiento de los grupos electrógenos irroga un alto costo, considerando que el consumo regular de estos generadores es de 1,700 galones de petróleo al mes.

Uso del agua.- En la zona no existe servicio de agua potable. El abastecimiento de agua es de dos horas al día, la cual es extraída mediante un sistema de bombeo del caudal de un río distante a 300 metros del penal. Este servicio de agua es utilizado para la limpieza del penal e higiene de los internos.

Para el consumo humano, el agua se extrae manualmente de una fuente natural (puquio), que se encuentra a 700 metros aproximadamente del penal, la misma que no presenta las condiciones mínimas de salubridad, siendo transportada en una cisterna donde permanece almacenada un promedio de dos días. El uso de éste elemento líquido no sujeto a un proceso de potabilización, tanto para la elaboración de los alimentos como para el aseo personal de los internos y personal penitenciario, genera problemas dermatológicos y gastrointestinales.

El servicio de transporte.- El penal cuenta con dos vehículos. Un pequeño camión con capacidad de carga para media tonelada que se emplea para recoger cada dos días los alimentos de la sede de la Dirección Regional del Altiplano. El otro vehículo es una camioneta (modelo combi) que es utilizada como ambulancia, y que a juicio del personal penitenciario, no satisface los requerimientos técnicos que las carreteras de la zona exigen para viajar con un mínimo de seguridad y rapidez, máxime si el vehículo debe realizar las funciones de ambulancia en casos de emergencia¹².

La alimentación.- El costo de la ración alimenticia por interno es equivalente a tres nuevos soles con cincuenta céntimos diarios (S/. 3.50). No obstante ser el más elevado de los asignados a establecimientos penitenciarios del país, no es suficiente para cubrir una dieta especial.

El menú es elaborado por un grupo de internos sin la participación de un profesional en nutrición. Teniendo en cuenta los requerimientos nutricionales y las condiciones climáticas, en donde el proceso digestivo se altera debido a la altura en que se encuentra este penal, siempre existieron reclamos de parte de la población por la poca cantidad y mala calidad de los mismos. Los alimentos son preparados con el agua extraída del manantial cercano.

12 Esta situación es especialmente grave. Durante la investigación disciplinaria llevada a cabo por la administración penitenciaria, por hechos relacionados con la fuga, recaptura y muerte de los internos Juan Carlos Campos Valentín y Sady Graciano Rufino Martínez, uno de los supuestos responsables, el agente Víctor Gamboa Vivanco, señaló en su descargo lo siguiente: "(...)toda vez que no se contaba con movilidad propia para trasladar a los internos al Hospital del MINSA, teniéndose que hacer trasbordo en el pueblo de Capazo y buscar otra movilidad para continuar hasta la ciudad de Puno (...)". Vide. Considerando 7 de la Resolución Presidencial del Instituto Nacional Penitenciario N° 122-2002-INPE/P, publicada en el Peruano el 3 de marzo del 2002. Pág. 218717.

Por lo demás, las dificultades para su oportuna distribución hacen que una vez preparados los alimentos, éstos lleguen fríos a los internos y al mismo personal penitenciario, debido a las bajas temperaturas de la zona.

Asimismo, a esto se deben agregar las dificultades, restricciones y retenciones muchas veces arbitrarias de víveres e insumos que traen consigo los familiares para proporcionar a los internos, que de alguna manera permite suplir o complementar la alimentación, como ocurre en otros penales del país.

Salud.- Para la atención de salud el penal cuenta con un médico permanente y tres enfermeras que prestan servicios rotativos de 24 x 48 horas. La clínica del hospital cuenta con 8 ambientes-calabozos destinados a la hospitalización de internos, sin embargo dichos ambientes no cuentan con material quirúrgico para intervenciones de cirugía menor. Generalmente estos ambientes son utilizados para fines distintos, como reclusión o aislamiento de internos por castigo o seguridad.

Existe además un ambiente destinado al quirófano, el mismo que nunca ha entrado en funcionamiento debido a que no reúne las condiciones de asepsia necesarias para el desarrollo de sus actividades. Cuenta además con un laboratorio y equipo de rayos X, pero sin los insumos necesarios para realizar análisis químicos. Tampoco existen profesionales o técnicos en laboratorios que puedan realizar las pruebas necesarias.

El servicio de salud recibe mensualmente una dotación de medicinas por parte del INPE, que en la mayoría de los casos han sido lotes de medicina que no responden a los petitorios o tratamientos de las enfermedades más recurrentes entre los internos del penal. En algunas ocasiones se han recibido algunas donaciones por parte del Comité Internacional de la Cruz Roja.

El Presidente del Instituto Nacional Penitenciario declaró ante el Tribunal Constitucional, en el proceso de habeas corpus interpuesto a favor de Juan Islas Trinidad y otros internos en el E.P. de Challapalca, que dicho establecimiento penitenciario cuenta con una clínica. Al respecto debemos precisar que si bien existe un ambiente destinado al servicio de salud, éste en realidad sólo brinda una atención mínima (medicina general) que no logra cubrir las necesidades y contingencias que presentan los internos del penal.

2. DERECHOS FUNDAMENTALES AFECTADOS

2.1 Dificultades de acceso al penal y el derecho de visita familiar

Existen dos vías terrestres de acceso a Challapalca desde las ciudades de Tacna y Puno. La distancia aproximada entre Tacna y Challapalca es de 200 kilómetros y la vía que las une tiene dos posibilidades de acceso: una por la ciudad de Tarata y otra por Palca, siendo esta última la más utilizada por los familiares. El viaje dura entre cinco y seis horas en transporte particular (el servicio es limitado), sin tomar en cuenta la distancia adicional que implica el traslado desde la ciudad de Lima que dura aproximadamente entre 15 y 20 horas. El costo aproximado para acceder al penal, incluyendo traslado (desde la ciudad de Lima), alimentación y hospedaje, oscila aproximadamente entre S/. 300.00 a S/. 500.00 nuevos soles¹³.

El acceso a este establecimiento penitenciario es particularmente difícil por cuanto existe una vía que sólo está asfaltada hasta la localidad de Mazocruz. A ello, se suma la escasez del servicio público de transporte, lo agreste de la naturaleza y un largo camino de trocha¹⁴. Se ha comprobado que los dos únicos servicios de transporte que pasan cerca de la localidad de Challapalca llegan hasta el pueblo de Mazocruz (a dos horas de viaje en camioneta), por lo que los visitantes deben contratar otra movilidad particular que los lleve hasta el penal.

El camino hacia la localidad de Challapalca es agreste, presentando diversas bifurcaciones que pueden confundir al visitante. Además, deben atravesar alturas de más de 5,000 m. s. n. m. como es el caso de la zona del "Paso de los Vientos" ubicada a 5,300 m. s. n. m., existiendo siempre la posibilidad de que sean afectados por el mal de altura y de sufrir un accidente en la ruta sin posibilidades de acceso a ayuda alguna.

La inexistencia de lugares adecuados de albergue en la cercanía del penal hace que en la práctica el visitante tenga que pernoctar a la intemperie o pedir alojamiento en el cuartel militar o en una de las pequeñas casas rústicas ubicadas a doscientos metros del penal. Es necesario precisar que en este último caso, que es el más frecuente, los

13 Información recogida de las versiones de los familiares y del cálculo efectuado por los comisionados de la Defensoría del Pueblo

14 Esta descripción es producto de una apreciación directa de comisionados de la Defensoría del Pueblo durante los traslados al penal.

visitantes pernoctan en condiciones inadecuadas, pues deben dormir en el suelo y sin el abrigo necesario¹⁵.

Estas difíciles condiciones de acceso afectan directamente el derecho de visita que tiene toda persona que se encuentra privada de libertad, según lo establecen los artículos 37° al 41° del Código de Ejecución Penal, considerando además que el elevado costo del transporte dificulta que los familiares de escasos recursos económicos puedan visitar a los internos¹⁶. Esta realidad contraviene abiertamente el artículo 38° del Código de Ejecución Penal que prescribe la obligación de la administración penitenciaria de estimular e intensificar las comunicaciones y visitas en cuanto sean beneficiosas para el interno.

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a recibir visitas de familiares, es un derecho fundamental que contribuye a garantizar el respeto de la integridad y la libertad personal del interno, así como el derecho de protección a la familia. Por ello el Estado debe facilitar el contacto del interno con su familia, dentro de las limitaciones propias del encierro¹⁷.

Asimismo, las dificultades de acceso al penal por la ubicación del penal constituye *per se* un factor de desocialización, que comienza con una interrupción o, como ocurre con frecuencia, con una pérdida de la relación del interno con su medio familiar y social. Esta ruptura con el mundo exterior va a provocar el comienzo de procesos de distanciamiento y desarraigo social. Además, implica el alejamiento no sólo de la familia, sino de los valores, de las normas de comportamiento y de las leyes del mundo exterior, originándose, así, un sentimiento de desamparo, de vacío normativo y de rechazo social.

En ese sentido, la imposibilidad de mantener comunicación frecuente con sus familias es equiparable a una incomunicación, prohibida por la normativa interna e internacional, considerándose que:

“el derecho de los reclusos a recibir visitas de familiares ha sido confirmado por el Comité de Derechos Humanos de la ONU y por la Comisión Interamericana de

-
- 15 Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha recibido el testimonio de familiares que visitan el penal, que señalan haber sido objeto de hostigamiento por parte del personal penitenciario mientras pernoctaban en dichas viviendas.
- 16 La Defensoría del Pueblo ha recibido testimonios de familiares que afirman realizar visitas cada cuatro o seis meses, debido la carencia de recursos económicos.
- 17 Sra X v. Argentina. Caso 10.506 Informe 38/96 del 15 de octubre de 1996. OEA.

Derechos Humanos como un elemento del derecho de los presos a ser tratados humanamente y con el debido respeto a su dignidad”¹⁸.

Si bien el considerando N° 11 de la sentencia del Tribunal Constitucional deja claramente establecido que la lejanía del penal así como su ubicación en un lugar inhóspito y alejado de la ciudad, afecta el derecho a la visita familiar de los internos, en su fallo ordena al Instituto Nacional Penitenciario facilitar el transporte de los familiares cuando menos con una periodicidad quincenal. En opinión de la Defensoría del Pueblo, dicha decisión no protege óptimamente el derecho a la visita de los internos, puesto que las facilidades para el transporte de los familiares no resuelve otros problemas de índole económico, laboral, familiar, etc. que afectan la posibilidad de realizar estas visitas. Así, subsisten las dificultades vinculadas a la duración del viaje hasta el penal¹⁹, considerando que la mayoría de reclusos provienen de departamentos ubicados en la Costa o en la Selva, las condiciones climáticas que afectan la salud, la ausencia de hospedajes en la zona, entre otros.

2.2 Limitaciones al derecho de defensa

Como es evidente, particularmente en el caso de los internos no sentenciados, las restricciones anteriormente señaladas afectan también el derecho de defensa consagrado en el inciso 14° del artículo 139° de la Constitución. Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha constatado en el libro de registro de abogados del penal, la inexistencia de visitas de letrados a los internos y por tanto la imposibilidad de éstos de acceder a la asistencia jurídica²⁰ necesaria para efectos de la orientación y estrategia legal, tanto en el trámite de sus procesos como en las solicitudes de beneficios penitenciarios. Este problema no tiene sólo una dimensión legal, pues la falta de asistencia e información jurídica genera también notables problemas de angustia y ansiedad.

Esta restricción al derecho de defensa, también afecta a los procesos disciplinarios por la comisión de faltas. Por la distancia y ubicación del

18 O'DONNELL, Daniel: Protección Internacional de los Derechos Humanos. CAJ, 1ra. Ed. Lima, 1988, p. 87

19 . En el caso de que los familiares partan de Lima el viaje dura aproximadamente cinco días, considerando cuatro días de traslado y uno de visita. Es importante tener en cuenta además que tendría que realizarse con período de descansos.

20 Que la ejecución de la pena sea parte del proceso penal tiene consecuencias: se aplicarán a esta última fase todos los principios y garantías del proceso penal, en especial, el principio de legalidad, el principio de jurisdiccionalidad y los derechos de defensa (véase Rivera Beiras, la devaluación de los derechos fundamentales de los reclusos, cit., ps. 242-256)

penal, los internos no cuentan con la orientación de abogados, ni particulares ni del Sistema Nacional de Defensa de Oficio, por lo que en la práctica se encuentran en estado de indefensión legal, lo que hace que se deslegitime el proceso sancionador en esta etapa de la ejecución penal.

2.3 Derecho a la vida e integridad personal

El artículo 5° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece que: "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes". Igual principio consagra el artículo 7° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De otro lado, el inciso 2° del artículo 5° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sostiene que: "Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano".

Finalmente, el artículo 2, inciso 24°, literal f) de la Constitución Política, en cuanto principio del derecho de ejecución de pena: "humanidad de la pena", señala que: "*Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes*".

De otro lado, la prisión constituye la más drástica intervención del Estado sobre los derechos fundamentales del individuo, particularmente sobre los derechos a la libertad y al libre desarrollo de su personalidad. Por ello no es admisible que los condenados y procesados se vean sometidos a tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como actos de abuso de autoridad, lo que representa para quienes los padecen una verdadera pena accesoria, impuesta de facto, sin proceso, sin juez y sin fallo.

Sin embargo, una característica permanente de este penal, ha sido el número significativo y preocupante de quejas de parte de los internos, familiares y diversas organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, por maltratos y abuso de autoridad²¹. Asimismo, durante las supervisiones al penal, las denuncias se refieren fundamentalmente a tratos crueles, inhumanos y degradantes, torturas así como actos de abuso de autoridad.

21 La Defensoría del Pueblo ha registrado 39 casos de afectaciones al derecho a la integridad personal desde el año 1997 hasta la actualidad.

Como casos emblemáticos de esta situación, verificadas en este penal, podemos señalar los siguientes:

- En la visita de supervisión del 19 de octubre de 1999, la Defensoría del Pueblo verificó las contusiones que presentaba un grupo de siete internos que fueron trasladados a este penal. Como consecuencia de ello, se solicitó al médico del penal realizar una revisión médica a los internos, cuyo diagnóstico clínico en cinco casos fue "*pacientes policontusos*"; y, en los otros dos "*paciente con remisión de hematoma*". Para efectuar esta visita, mediante Oficio N° 307-99-DP-APP, se solicitó al Fiscal encargado de la Gestión de Gobierno del Ministerio Público en Tacna la designación de un médico legista y de un fiscal provincial para efectos de verificar el estado de salud y realizar las investigaciones por los supuestos delitos en agravio de los internos. Sin embargo, funcionarios de la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público señalaron que la Fiscal de la Nación de ese entonces, no había autorizado el pedido, por lo que el viaje se realizó sin la participación de representantes de esta institución.
- El 19 de febrero del 2001, al efectuarse una requisa ordenada por el entonces Director Alfonso Santillana Vera, un grupo de internos fueron maltratados. Estos hechos, luego de ser investigados por la administración penitenciaria, motivaron que mediante Resolución Presidencial del Instituto Nacional Penitenciario N° 716-2002-INPE/P de fecha 20 de setiembre de 2002, se impusiera al mencionado servidor la sanción disciplinaria de suspensión sin goce de remuneraciones por el término de treinta días.
- El 22 de febrero del 2001, el Ministerio de Justicia dio cuenta de que los internos Juan Carlos Campos Valentín y Saby Rufino Graciano, fugaron del penal, siendo recapturados por agentes penitenciarios al caer a un barranco y ser heridos de bala en los tobillos. Informó además que en el trayecto al nosocomio más cercano, los internos habrían muerto desangrados.

Las investigaciones sobre estos hechos realizadas por la Policía Nacional y el Ministerio Público, determinaron que los internos fueron capturados vivos y golpeados brutalmente en el interior del penal por agentes penitenciarios, lo que produjo su muerte. Conforme al Atestado Policial N° 007-XII-RPNP-DIVINCRI-P elaborado por la División de Investigación Criminal de Puno el 25 de febrero del 2001, a partir

de los protocolos de necropsia practicados a los internos fallecidos, se concluyó que las muertes se produjeron por probable "politraumatismo grave, paro cardiaco respiratorio". Teniendo en consideración las múltiples lesiones que presentaban los cuerpos, los médicos concluyeron que la agresión había sido realizada por más de una persona.

Inicialmente, el Ministerio Público formuló denuncia contra doce servidores del INPE por el delito de lesiones graves seguidas de muerte (Denuncia N° 50-2001-2FPM-MP-P, del 26 de febrero). Posteriormente, con mayor propiedad amplió la misma al delito de tortura (Denuncia N° 56-2001-2FPM-MP-P, del 2 de marzo) contra 6 de los procesados. El Tercer Juzgado Especializado en lo Penal de Puno (Expediente N° 210-2001), abrió proceso penal por los referidos delitos, dictando mandato de detención contra todos los procesados.

Mediante Resolución Presidencial del Instituto Nacional Penitenciario N° 122-2002-INPE/P del 3 de marzo del 2002, se sancionó con cese temporal a cinco servidores del INPE y con destitución a otros once²².

- El 21 de setiembre del 2001, un grupo de 32 internos fueron trasladados del penal de Yanamayo. En aquella ocasión, todos los internos denunciaron haber sido golpeados por agentes penitenciarios encapuchados a los pocos días de su arribo.
- El 22 de diciembre del 2001, se produjo similar agresión a un grupo de 27 internos trasladados del penal de Socabaya. Durante la visita del 23 de diciembre del 2001, comisionados de la Defensoría del Pueblo observaron la existencia de hematomas y contusiones en diversas partes del cuerpo en la mayoría de los internos. Esta situación se hizo de conocimiento al Ministerio Público verbalmente para que dispongan las investigaciones correspondientes.

La gravedad de los casos señalados así como el número de quejas por agravios a la integridad personal de los internos, evidencian que en el Penal de Challapalca ha tenido lugar una práctica de tratos crueles,

22 Se impuso la sanción disciplinaria de cese temporal sin goce de remuneraciones por el término de tres meses al servidor David Tomas Oviedo Begazo; cese temporal de siete meses sin goce de haber a los servidores Ronald Alférez Condori, Edwin Cari Vargas, Oscar Yujra Cabrera y Edwin Ramos Flores; la sanción de destitución a los servidores Hernán Nuñez Tejada, David Nieto Alarcón, Julián Otazú Yana, Edwards Ochoa Grajeda, Washinton Farfán Condori, Felipe Choque Limache, Alberto Pacheco Villagra, Elvis Calli Aliaga, Milguard Herrera Minaya, José Salamanca Flores y Percy Avilés Deza.

inhumanos y degradantes por parte de algunos servidores del INPE, debido fundamentalmente a las excesivas facultades discrecionales que han adoptado las sucesivas administraciones así como a la imposibilidad de ejercer un control oportuno y permanente, tanto para la prevención como para el esclarecimiento de hechos violatorios.

Sin perjuicio de esta última afirmación y de los agravios provenientes de algunos funcionarios a cargo de los internos, la Defensoría del Pueblo considera, además, que la reclusión en el Penal de Challapalca, en función de sus características estructurales, constituye en sí misma, un trato inhumano y degradante, incompatible con el derecho a la integridad personal de los internos, entre otros derechos.

Al respecto, es importante precisar en relación con el considerando N° 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional cuando señala que: "la reclusión de los demandantes en el establecimiento penitenciario de Challapalca no afecta el derecho a no ser objeto de tratos inhumanos"²³.

En el acápite referido al "Derecho a la salud y deficiencias en el servicio" del presente informe se deja constancia de que las características estructurales del centro penitenciario de Challapalca, constituyen una amenaza y vulneración permanente a la integridad personal y a la salud de los internos, manifestadas en afecciones oftalmológicas, dermatológicas, gastrointestinales, respiratorias, así como en alteraciones en la integridad psicológica de la población del penal.

Por otro lado, conviene tener presente que este penal es utilizado por la autoridad penitenciaria como un lugar en donde ubicar a internos de difícil readaptación, cuya finalidad es reducir a futuro dicha peligrosidad

23 El Tribunal Constitucional señala la existencia de penales que se encuentran en zonas de mayor altura²³. Al margen de que dichos penales deban ser materia de otro análisis, en opinión de la Defensoría del Pueblo, el Penal de Challapalca presenta características especiales que agravan la situación de los internos reclusos en dicho penal:

- Se trata de un penal aislado de casi todo contacto con la sociedad, sin posibilidades de realizar la finalidad resocializadora que merece toda persona condenada por un delito.
- Se trata de un penal de castigo, que busca, desde su creación, sancionar a personas consideradas peligrosas para la autoridad penitenciaria.
- La mayoría de internos ubicados en el penal provienen de zonas con condiciones climáticas muy distintas, como por ejemplo de la costa o zona oriente del Perú, lo que abona a la idea de que se trata de un penal en donde se busca incrementar el sufrimiento de la persona reclusa.
- Si bien se clasifica al penal como de "máxima seguridad", es evidente que su infraestructura y mecanismos de seguridad no inciden en evitar posibles fugas, sino en incrementar los sufrimientos de la pena privativa de libertad.

o conflictividad. Al margen de las especiales relaciones de sujeción y la rigidez de la disciplina, los casos no poco frecuentes de abusos de autoridad y tratos inhumanos, crueles y degradantes causan sentimientos de temor, angustia e inferioridad en la población penitenciaria.

No cabe duda que el propósito de disminuir y quebrantar la voluntad de las personas privadas de libertad, a través del confinamiento en un penal de estas características, sumado a la ausencia de programas de tratamiento penitenciarios, constituye un acto contrario a la finalidad resocializadora recogida por el artículo 139° inciso 21) de la Constitución, que afecta la autoestima y dignidad de los internos.

Las visitas de supervisión realizadas desde 1997 han permitido verificar que todo ello provoca en los reclusos sentimientos de angustia, temor e inferioridad, así como un sufrimiento de especial intensidad en el caso de las afectaciones físicas o a la salud. Por lo tanto, las condiciones que rodean la reclusión en el Penal de Challapalca, pueden inscribirse, utilizando las propias definiciones que recoge el Tribunal Constitucional, en los conceptos de tratos inhumanos y degradantes.

2.4 Derecho a la salud y deficiencias en el servicio

El artículo 7° de la Constitución Política del Estado establece que: *"(...)Todos tienen derecho a la protección de su salud (...) así como el deber de contribuir a su promoción y defensa"*. A su vez, el artículo 76° del Código de Ejecución Penal, señala: *"El interno tiene derecho a alcanzar, mantener o recuperar el bienestar físico y mental. La administración penitenciaria proveerá lo necesario para el desarrollo de las acciones de prevención, promoción y recuperación de la salud"*.

En lo que se refiere a la salud de los internos y del propio personal penitenciario, las afecciones que se presentan con más frecuencia son cuadros clínicos de "mal de altura" y enfermedades respiratorias y gastrointestinales originadas por las condiciones climáticas y el consumo de agua que no está siendo potabilizada; también se presentan con regular frecuencia afecciones dermatológicas generadas por las bajas temperaturas e intensidad solar; y oftalmológicas debido al diseño arquitectónico que presentan los pabellones que no permiten el ingreso de la luz natural. Asimismo, la mayoría de internos padecen de estados depresivos por la escasez o ausencia de visitas familiares y la dureza del régimen al cual están sometidos.

Durante las visitas de supervisión realizadas por la Defensoría del Pueblo, en las que se entrevistó a los internos, la mayoría refiere cuadros clínicos asociados al “mal de altura crónico”, tales como reiterados dolores de cabeza, zumbido de oídos, cansancio físico permanente, dificultades para conciliar el sueño y permanentes problemas digestivos.

Esta sintomatología se origina por la altura en la que se encuentra el Penal, lo que ha sido corroborado por la opinión consultiva de la Federación Médica del Perú²⁴. Esta ha afirmado que la salud de las personas que son trasladadas a zonas cuya altitud superan los 4,000 m. s. n. m., es puesta en riesgo debido a que la presión del oxígeno (hipoxia) a esa altura se acerca a los límites en que la vida humana permanente puede resultar imposible²⁵. Asimismo, señalan que si a esta circunstancia se le suman otros factores cuyos efectos son difíciles de calcular, como son las bajas temperaturas y la inadecuada alimentación, puede presentarse una suma de elementos negativos para una aclimatación a la altura.

Asimismo, ha de tenerse en cuenta que los problemas de salud no son sólo físicos sino también psicológicos. En efecto, dada la dureza del régimen en un clima sumamente frío y con visitas familiares escasas, los internos padecen de depresión y angustia. Según los profesionales del servicio psicológico del penal, los diagnósticos más frecuentes son, los estados de ansiedad y depresión y una importante ausencia de estima social y autoestima personal en los internos.

Cabe señalar que, en los primeros meses de funcionamiento del penal, mediante Oficio N° 933-97-INPE/DGT.D de fecha 16 de julio de 1997, el

-
- 24 El Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Defensoría del Pueblo, mediante oficio N° 056-DP APP-97 de fecha 13 de febrero de 1997, solicitó al Presidente de la Federación Médica del Perú un informe respecto a los posibles efectos biológicos y psicológicos que pueden presentar personas, que no siendo su hábitat natural vivir a más 4,000 m. s. n. m., sean trasladados a dicho medio. En respuesta a dicho oficio se nos remitió un Informe sobre la base de estudios del Instituto de Biología Andina de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, estudios de trabajadores nativos en las alturas de Chile de la Universidad de Harvard, opinión del doctor Carlos Monge Cassinelli, profesor Extraordinario de Investigación de la Universidad Peruana Cayetano Heredia y del doctor Jean Paúl Richalet, Presidente de la Sociedad Internacional de Medicina de Montaña y profesor de la Universidad de París.
- 25 Es muy importante señalar que la orientación del presente informe cuestiona fundamentalmente los efectos dañinos -desde el punto de vista del derecho a la salud- que se presenta en internos que son trasladados generalmente de las zonas de costa y selva a una zona de la altura de Challapalca, que no corresponde con la de su hábitat natural. Evidentemente, consideramos que los efectos de vivir en altura no afectan a personas que han nacido y viven en zonas de altura, en donde concurre un proceso natural de aclimatación y adaptación, como es el caso del personal militar que presta servicios en el fuerte Inclán o del reducido número de ciudadanos que viven en la zona.

Director General de Tratamiento del Instituto Nacional Penitenciario informó a la Defensoría del Pueblo que la Universidad Cayetano Heredia y el Instituto Nacional Penitenciario, celebrarían un convenio para que los médicos expertos del Instituto de Altura del Hospital-Universidad Cayetano Heredia evalúen permanentemente los efectos de la altura en los internos alojados en el E. P. de Challapalca, sin que hasta la fecha se haya formalizado dicho convenio.

Cuando se presentan casos que no pueden ser tratados en el tópic por las razones señaladas, generalmente se efectúa el traslado de los internos, previa junta médica, a los servicios de salud pública en la ciudad de Juliaca, con las dificultades que ello supone por la distancia y el inadecuado medio de transporte con que cuenta el penal. En este aspecto es importante señalar que, la deficiente implementación del tópic así como la distancia del penal de los establecimientos de salud, fueron parte de las causas que dieron lugar a la muerte de los internos Manuel Ipanaqué Tovar y José Huamaní Jiménez.

Las insuficiencias en la atención médica que presta el penal dan lugar a cuestionamientos por violación de normas²⁶ y derechos humanos básicos (de hecho, un número importante de huelgas en este penal se dan en protesta por la falta de atención médica adecuada).

La sentencia del Tribunal Constitucional, en su considerando N° 15, aborda el derecho a la salud de las personas privadas de libertad señalando que la reclusión no implica la suspensión o restricción de este derecho. En tal sentido, advierte que el Estado es quien asume la responsabilidad por la salud de los internos y por todo acto que la pudiera poner en riesgo. De ello deriva el Tribunal Constitucional que el Estado debe tomar las acciones apropiadas para el cese de la situación peligrosa para la salud de los internos, y exige el traslado inmediato de aquellos internos que se vean afectados por un precario estado de salud.

2.5 Importancia del derecho al culto

Los artículos 93° y 94° del Código de Ejecución Penal establecen la libertad de culto y la asistencia religiosa en los establecimientos penitenciarios. Durante los cinco años de funcionamiento de este penal,

26 La regla 22 (1) de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los reclusos, señala que: *"los servicios médicos deberán organizarse íntimamente vinculados con la administración general del servicio sanitario de la comunidad o de la nación"*.

sólo se ha registrado la visita de un representante de la Iglesia Católica, la misma que se produjo en el 2001.

Sin duda, el culto religioso es una de las actividades más importantes que el interno realiza en un establecimiento penal para mitigar los efectos del confinamiento. La presencia de diversas confesiones y la posibilidad de practicarlas resultan importantes para el trabajo de fomento de valores y principios, así como para el fortalecimiento del sentimiento de autoestima de los internos. Todo ello contribuye a su vez a la convivencia pacífica y al proceso de resocialización en el penal.

2.6 Incompatibilidad del funcionamiento del penal de Challapalca con el deber del Estado de garantizar los derechos fundamentales

El artículo 44° de la Constitución establece como deber primordial del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. Asimismo, el inciso 21° del artículo 139° de la misma Carta reconoce el derecho de las personas privadas de libertad a ocupar establecimientos adecuados.

Por su parte, las reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos establecen que los locales destinados a los internos deben satisfacer las exigencias de higiene, clima, volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación (Regla 10 y 11).

Si bien el penal tiene una infraestructura relativamente nueva, su ubicación, las condiciones climáticas, la deficiencia de servicios básicos, temperaturas excesivamente bajas, escasos medios de acceso y comunicación, colocan a las personas que lo habitan (internos y personal del INPE) en una situación de precariedad y vulnerabilidad.

Dichas deficiencias y las afectaciones a los derechos fundamentales señalados en los puntos precedentes, muestran que el funcionamiento del Penal de Challapalca no es compatible con la obligación del Estado contenida en el artículo 44° de la Constitución, ni con el derecho de la persona privada de libertad de contar con un establecimiento adecuado, que satisfaga el requerimiento mínimo de respeto a su dignidad, integridad personal, salud, derecho de defensa y libertad de culto.

Como señala O'Donnell, en la doctrina de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos

*"... el derecho de toda persona privada de libertad a ser tratada humanamente y con respeto a su dignidad se interpreta como el derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con las necesidades físicas, psicológicas, sociales y espirituales del ser humano, o sea, respetando una serie de normas mínimas que van mucho más allá de la prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes".*²⁷

En este caso, como se ha señalado insistentemente, el personal penitenciario también resulta afectado.

Las visitas de supervisión realizadas, las constantes denuncias recibidas, los pedidos y denuncias de organismos nacionales e internacionales²⁸, demuestran que la situación descrita en el penal no ha podido ser revertida en todo el tiempo que viene funcionando; y es que a juicio de la Defensoría del Pueblo ello deriva de las propias características del penal (por su ubicación, condiciones de accesibilidad e infraestructura). En tal sentido, la decisión del Estado, canalizada a través del INPE y Ministerio de Justicia, de disponer la habilitación y funcionamiento del penal de Challapalca, resulta incompatible con los deberes que le son impuestos por el ordenamiento jurídico nacional e internacional.

3. AFECTACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE REEDUCACIÓN, REHABILITACIÓN, REINCORPORACIÓN DEL PENADO A LA SOCIEDAD, RÉGIMEN PENITENCIARIO Y SEGURIDAD JURÍDICA

3.1 Tratamiento Penitenciario

Si bien, las disposiciones legales vigentes establecen el trabajo como deber y derecho de las personas privadas de libertad (artículo 65° del Código de Ejecución Penal), la administración penitenciaria no promueve ningún tipo de actividad laboral²⁹.

El trabajo dentro de un establecimiento penitenciario es de primera importancia, no sólo porque forma parte de una política real de

27 O'DONNELL, Daniel: Op. Cit. P. 83.

28 Segundo Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Perú. Capítulo 9, la situación penitenciaria, párrafo N° 24, recomendación N° 12, junio, 2000. Informe de Amnistía Internacional sobre prisiones de alta altitud de febrero de 1998, London WC1X8DJ, United Kingdom.

29 Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los reclusos sientan las bases de lo que ha de ser el tratamiento penitenciario. En ese sentido, se afirma que el mismo será individualizado, de tal modo que pueda lograrse la readaptación social de los reclusos (R. 63.1). La finalidad del tratamiento, según dispone la (R. 65), ha de ser la de inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Esta finalidad necesitará recurrir a la asistencia religiosa, a la instrucción, a la orientación y formación profesional (R. 66.1)

reinserción social del interno, sino porque a través de esta actividad contribuye con su sostenimiento y el de su familia.

Sin embargo, los internos del penal realizan estas actividades en sus celdas en forma independiente y artesanal pues a pesar de que existen ambientes para talleres, éstos se encuentran prácticamente abandonados. En atención a ello, durante las reuniones sostenidas con la administración penitenciaria, la Defensoría del Pueblo ha recomendado la implementación de tales talleres.

En cuanto a las actividades educativas, la normatividad vigente impone a la administración penitenciaria la obligación de promover la educación del interno y su capacitación laboral (artículo 69° del Código de Ejecución Penal), a fin de posibilitar su rehabilitación y reintegración social, las mismas que no se han realizado a la fecha. La situación se torna aún más grave por la ubicación del penal y su lejanía de los servicios educativos estatales, que prácticamente hacen imposible su implementación.

Es evidente que estos propósitos, en el caso particular del penal, no se han hecho viables, por la clara tendencia de priorizar, por parte de la administración penitenciaria, la seguridad y el control. Ello se evidencia no sólo por la falta de recursos, sino por la inexistencia de programas de tratamiento.

En ese sentido, advertimos con preocupación la afirmación hecha por el señor Javier Bustamante Rodríguez, en su condición de Presidente del Instituto Nacional Penitenciario, en proceso de Habeas Corpus tramitado ante el Tribunal Constitucional³⁰, cuando señala que: "(...) *el Establecimiento Penitenciario de Challapalca es un penal de máxima seguridad de construcción nueva, que cuenta con una clínica, áreas laborales y educativas y un equipo profesional multidisciplinario encargado del tratamiento (...)*". Al respecto debemos señalar que esta información no se ajusta a la realidad, dado que, si bien el penal cuenta con ambientes para desarrollar actividades laborales y educativas y un equipo multidisciplinario de tratamiento, en la práctica como lo hemos señalado, no existen programas de tratamiento.

De esa forma, la política de tratamiento se organiza bajo un régimen que, además de despersonalizar y desocializar a los internos, origina graves problemas de desestructuración personal.

3.2 Régimen penitenciario y seguridad jurídica de los internos

El régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad de conformidad con el inciso 22° del artículo 139° de la Constitución Política.

Sin embargo, este aspecto medular en todo sistema penitenciario, ha sido uno de los problemas más preocupantes desde que se puso en funcionamiento el penal de Challapalca, debido a la ausencia de una política coherente en la interpretación y aplicación de la normatividad penitenciaria por parte de los distintos directores que ha tenido el penal.

El régimen penitenciario del penal se ha regido por las siguientes normas:

- Código de Ejecución Penal.
- Decreto Supremo N° 003-96-JUS³¹, del 23 de julio de 1996 que aprobó el Reglamento de Régimen de Vida y Progresividad del Tratamiento para Internos de Difícil Readaptación procesados y/o sentenciados por Delitos Comunes. Modificado por el Decreto Supremo N° 007-98-JUS del 4 de septiembre de 1998.
- Decreto Supremo N° 003-2001-JUS del 19 de enero de 2001.
- Decreto Supremo N° 006-2001-JUS del 23 de marzo de 2001.

En términos generales, podemos señalar que el Régimen Penitenciario aplicado en este penal, ha tenido dos momentos.

El primer momento, entre 1996 y enero del 2001, se caracterizó por la vigencia del Decreto Supremo N° 003-96-JUS, el cual tuvo como objetivo establecer un sistema de vida con criterios progresivos de tratamiento y de seguridad de la población penitenciaria.

31 Norma que aprueba el "Reglamento del Régimen de Vida y Progresividad del Tratamiento Para Internos de Difícil Readaptación Procesados y/o Sentenciados por Delitos Comunes

Se trató de un régimen especial cerrado, al cual el interno accedía luego de una clasificación del Órgano Técnico de Tratamiento del penal. Este régimen tenía cinco etapas³²:

- Etapa de Aislamiento Celular³³³⁴
- Etapa de Máxima Seguridad
- Etapa de Promoción a la Mediana
- Etapa de Mediana Seguridad
- Etapa de Mínima Seguridad.

Otras características de dicho régimen eran:

- *Visitas.*- En la etapa de aislamiento celular, sólo se permitía el contacto del interno con su abogado defensor. En la etapa de Máxima Seguridad, podía ser visitado hasta por tres familiares directos mediante locutorio y durante una hora. En la etapa de Promoción a la Mediana Seguridad, la visita era directa por un tiempo de dos horas.
- *Acceso al patio.*- En la primera etapa tenían derecho a una hora de patio, debiendo permanecer las restantes 23 horas en sus celdas. En

32 Las etapas eran imperativas, debiendo el interno iniciarlas con el aislamiento celular, según el artículo 9° del Reglamento, que señala "*El interno trasladado por cambio de régimen o clasificado al Régimen de Máxima Seguridad, ingresará a la Etapa Cerrada de Máxima Seguridad por un periodo de un año...*". Como se puede observar el aislamiento celular era una etapa que sólo podía imponerse a los internos sentenciados, por lo que su aplicación extensiva a los procesados resultaba ilegal.

Al finalizar el año del aislamiento celular, el interno pasaba automáticamente a la etapa de Máxima Seguridad, siendo evidente que durante dicho período no fue objeto de tratamiento, ya que el tratamiento individual se iniciaba en la segunda etapa. La progresión estaba sujeta a evaluaciones semestrales del Órgano Técnico de Tratamiento, pudiendo un interno acceder a la etapa siguiente tras dos informes semestrales favorables o pudiendo también regresar. Cuando el interno llegaba a la tercera etapa (Promoción a la Mediana Seguridad) y aprobaba dos evaluaciones semestrales, podía ser reclasificado y trasladado a otro pabellón, sección ó establecimiento penitenciario de mediana seguridad. Por ello, un interno considerado de "difícil readaptación", debía esperar al menos 3 años para pasar a una etapa de mínima seguridad.

33 Esta etapa se introdujo por el Decreto Supremo N° 007-98-JUS del 4 de septiembre de 1998.

34 La reciente sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 3 de enero del 2003, en su considerando 223 señala: "El Tribunal Constitucional considera, en atención a lo ya expuesto, que someter a un sentenciado a una pena que suponga el aislamiento absoluto durante el período de un año constituye una medida irrazonable y desproporcionada, constitutiva de un trato cruel e inhumano. Lo propio acontece con la exigencia de mantener al recluso en celdas unipersonales durante todo su período de confinamiento en un centro penitenciario. Por ello, los preceptos referidos, en cuanto consignan dichas medidas, son violatorios del artículo 2°, inciso 1) de la Constitución y del artículo 5°, incisos 1), 2) y 6), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al afectar el derecho a la libertad personal. En ese sentido, el Tribunal Constitucional considera que son inconstitucionales las frases "con aislamiento celular continuo durante el primer año de su detención y luego", así como "En ningún caso, y bajo responsabilidad del director del Establecimiento, los sentenciados podrán compartir sus celdas unipersonales (...)"

la segunda y tercera etapa tenían dos horas de patio y 22 horas de encierro en celdas.

- *Visita íntima.*- Sólo permitido a partir de la tercera etapa.
- *Trabajo.*- Se permitían actividades laborales durante 8 horas en el interior de sus celdas sólo en la segunda y tercera etapa.
- *Educación.*- Limitada a los internos a partir de la tercera etapa y en sus celdas.

Un segundo momento (febrero a marzo de 2001). En este periodo se expide el Decreto Supremo N° 003-2001-JUS, norma que reconoció y homogeneizó los derechos de los internos (a recibir visitas de familiares y amigos, a entrevistarse con el abogado, a permanecer en sus celdas y pasadizos desde las 6:00 hasta las 18:00 horas) sin establecer diferencia alguna.

Asimismo, durante este periodo se expide también el Decreto Supremo N° 006-2001-JUS, que faculta al Consejo Técnico Penitenciario del penal a restringir, por un lapso de 120 días³⁵, los siguientes derechos:

- El ingreso de visita directas de familiares y amigos;
- El horario de ingreso del abogado defensor; y
- El horario de permanencia del interno en los pasadizos o en los patios.

Si bien dicha norma no establece la vuelta al régimen establecido en el Decreto Supremo N° 003-1996-JUS, en la práctica la administración penitenciaria aplica a los internos trasladados a este penal, un conjunto de restricciones de sus derechos, que se asemeja a las etapas de mayor severidad del régimen creado por este Decreto Supremo.

Esta regulación del régimen penitenciario basada en criterios estrictos de disciplina y seguridad, se hace aún más grave ante la ausencia de una institución jurisdiccional de control de la pena a la que el interno pueda recurrir en casos de regresión, mantenimiento o no progresión de etapa. De esa manera, el régimen así como está establecido, constituye una vulneración del principio de seguridad jurídica penitenciaria y de tutela judicial efectiva.

35 Este período puede ser ampliado por medio de una nueva resolución motivada. Las resoluciones que restringen estos derechos pueden ser apeladas ante la Dirección Regional respectiva.

4. PRINCIPIO DE AUTORIDAD Y DIFICULTAD DE CONTROL

Las características propias de los establecimientos penitenciarios determinan que en su interior se den formas de convivencia diferentes de las que se viven en libertad, constituyendo el universo de personas privadas de libertad un grupo vulnerable. Esto significa que las autoridades penitenciarias tienen la responsabilidad de proteger a estas personas confiadas a su custodia, garantizando una convivencia armoniosa y respetuosa de los derechos humanos³⁶.

A su vez, como toda autoridad pública, la administración penitenciaria debe ser supervisada y controlada³⁷, para evitar potenciales conductas lesivas a los derechos de los ciudadanos. En nuestro país esa labor la cumplen, con respecto a la autoridad de cada penal, las instancias penitenciarias superiores, el Poder Judicial y de manera especial el Ministerio Público. Por su parte, la Defensoría del Pueblo actúa supervisando a los diferentes establecimientos penitenciarios y centros de detención que existen en el país ejerciendo, una función de control en salvaguarda de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

En ese contexto, cuando invocamos el «control», procuramos salvaguardar un conjunto de valores (principios, normas e intereses) que determinada autoridad tiene el deber de tutelar³⁸.

Las dificultades en el acceso y la falta de medios de comunicación directos, debido a la lejanía del penal con relación a las sedes físicas de las diversas instituciones del Estado (INPE, PNP, Poder Judicial, Ministerio Público, e incluso la Defensoría del Pueblo) así como entidades de la sociedad civil (organizaciones de derechos humanos, iglesias e instituciones humanitarias), hacen notoria y grave la dificultad de poder ejercer dicho control y verificar en forma oportuna e inmediata el respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales.

36 Artículo 44° de la Constitución de 1993.

37 El Constitucionalismo contemporáneo considera el control como la adecuada y necesaria limitación del ejercicio del poder, en sus diversas manifestaciones. Para este parecer, todo Estado organizado muestra interés en que el ejercicio de cualquier modalidad de poder -con especial incidencia en el político- sea restringido o limitado. Asimismo, para que el control pueda ser realmente eficaz, es decir, para que cumpla su función, en cuanto se refiere a la tutela y protección de los valores de que se trate, debe ser independiente.

38 El control es una manifestación de la necesidad de mutua vigilancia que existe en una sociedad bien ordenada y diseñada para promover el bien de sus miembros. Una sociedad en la cual, entre otras cosas las instituciones sociales básicas satisfacen generalmente las demandas sociales, sobre la base de principios públicos de justicia. Cf. Rawls, John. Teoría de la Justicia. México, Fondo de Cultura Económica, 1978, pág. 21.

Consideramos que la ubicación del penal en la práctica hace materialmente imposible ejercer un control permanente para verificar el respeto de los derechos fundamentales de los internos y en general de su funcionamiento, situación que resulta incompatible con un Estado democrático de derecho si asumimos que el control es un elemento esencial de este último.

Además, esta dificultad de control, amplía la capacidad discrecional de las distintas autoridades penitenciarias a cargo del penal, lo que se ha manifestado en constantes vulneraciones de derechos fundamentales de las personas privadas de libertad³⁹, originando permanentes niveles de tensión y reclamos reiterados por parte de los familiares y de organismos de derechos humanos. La distancia y escasez de medios de comunicación adecuados, dificultan el traslado oportuno al penal de las autoridades para las investigaciones del caso, lo que propicia una impunidad respecto a las vulneraciones de derechos de las personas privadas de libertad en su interior.

Para la Defensoría del Pueblo, esta situación constituye una razón fundamental para considerar que el penal de Challapalca no reúne las condiciones adecuadas que permitan garantizar un adecuado control del respeto de los derechos de las personas privadas de libertad y de los deberes y obligaciones de la administración penitenciaria.

5. PROBLEMÁTICA ESPECIAL DEL PERSONAL PENITENCIARIO QUE LABORA EN EL PENAL

El penal cuenta en la actualidad con 74 servidores del INPE alojados en la villa de residencia anexa al Penal. Realizan sus servicios en turnos de 24 x 48 horas.

Actualmente, el personal penitenciario destacado al Penal de Challapalca proviene de la Dirección Regional INPE del Altiplano, cuyo periodo de permanencia en la villa es en promedio de siete meses. Su destaque se realiza mediante una resolución directoral por periodos aproximados de tres meses. Sin embargo, se dan situaciones en las que se prorroga la permanencia del servidor sin que éste pueda oponerse a la medida.

39 Quinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2001-2002. En las visitas realizadas al penal por la Defensoría del Pueblo, se han recibido denuncias de maltratos físicos a los internos. Ejemplo de ello, son los maltratos que habrían recibido 32 internos trasladados desde el penal de Yanamayo, por parte de agentes penitenciarios encapuchados (21 de setiembre del 2001). Asimismo, la agresión sufrida por 27 internos trasladados desde el penal de Socabaya, la que fue denunciada en la visita realizada al penal el 22 de diciembre del 2001.

Durante las visitas de supervisión, se ha sostenido entrevistas con los agentes penitenciarios, quienes han manifestado su malestar por las condiciones inadecuadas en las que desarrollan su sacrificado trabajo y la falta de apoyo de parte de la administración penitenciaria. Refieren principalmente lo siguiente:

- No cuentan con implementos y uniformes especiales para trabajar en la zona;
- No existen programas de recreación y distracción;
- No cuentan con ambientes adecuados de alojamiento;
- No se respeta el periodo de permanencia del personal destacado (tres meses); y,
- Existe un incumplimiento del pago de plus remunerativo por labores especiales de parte de la administración penitenciaria durante el periodo 2002. Ello originó un gran malestar laboral e institucional, llegando incluso a declararse en huelga, por la desatención de estos derechos labores (mayo de 2002)⁴⁰.

Estas condiciones laborales afectan la naturaleza de las funciones que el servidor penitenciario debe desempeñar, que según las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, constituye una "función social".

En ese sentido, el personal penitenciario tiene una delicada tarea: trabajar sobre la conducta del interno para evitar que reincida en el delito. Ello supone, el manejo de un complejo sistema a través del cual el interno, luego de permanecer el tiempo que determine el juzgador, deberá emerger como una persona resocializada y reincorporada a la sociedad. Es el mandato, que el artículo 139° inciso 22° de la Constitución Política del Estado, le asigna a estos servidores de la administración estatal.

En la legislación internacional en materia penitenciaria, se encuentran pautas claras que podrían interpretarse como condiciones básicas en las que debe desenvolverse el trabajador penitenciario.

40 El personal penitenciario que labora en el penal, presentó con fecha 19 de junio de 2002, una denuncia penal ante la Sexta Fiscalía Provincial Penal de Lima.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos afirman que la administración penitenciaria escogerá cuidadosamente el personal de todos los grados, por cuanto, de la integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional de estos trabajadores dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios.

Como puede observarse, las Reglas Mínimas brindan especial relevancia para la buena conducción de un establecimiento penitenciario al factor humano, antes que a cualquier otro elemento.

Las Reglas Mínimas, señalan también que la administración penitenciaria deberá esforzarse *“constantemente por despertar y mantener en el espíritu del personal y en la opinión pública, la convicción de que la función penitenciaria constituye un servicio social de gran importancia...”*.

De igual forma, se consigna expresamente que *“la remuneración del personal deberá ser adecuada... y se determinarán las ventajas de la carrera y las condiciones del servicio teniendo en cuenta el carácter penoso de sus funciones”*.

Así, las Reglas Mínimas no sólo reconocen la naturaleza pública del servicio que presta el trabajador penitenciario, sino además recomienda una remuneración adecuada y la existencia de una carrera penitenciaria, que incluya el reconocimiento de la complejidad del servicio y los riesgos que ello supone.

En esta línea de análisis, en los párrafos 46 y 47 de las citadas Reglas Mínimas del Tratamiento del Recluso y Prevención del Delito, se recomienda de modo expreso:

- Incentivar al personal en tanto se trata de servicios sociales de importancia;
- Dotar de seguridad en la estabilidad de su empleo;
- Que su empleo dependa de su buena conducta, eficacia de su trabajo y de su aptitud física; y,
- Garantizar un nivel intelectual y emocional adecuado.

En esta misma línea, los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados*⁴¹, reconoce en sus considerandos que “*la labor de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, constituye un servicio social de gran importancia por lo que es preciso mantener y mejorar sus condiciones de trabajo*”.

Lamentablemente, las condiciones laborales del personal penitenciario en el penal, verificadas en las supervisiones, no se condice con sus necesidades mínimas de protección y desarrollo. En ese sentido, también nos parece grave la existencia de una:

- Política remunerativa que no está acorde con el esfuerzo y sacrificio personal que implica laborar en condiciones particularmente difíciles y de riesgo como es el caso del penal de Challapalca y otros penales del país; y,
- El seguro por riesgo de vida del trabajador penitenciario, tiene hoy una asignación insuficiente.

41 Adoptado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1990.

TERCERA PARTE

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

1. La reclusión en el Penal de Challapalca, en función de sus características estructurales (geografía, clima, infraestructura, deficiencia de servicios básicos, aislamiento, debilidad del control sobre la administración penitenciaria) constituye en sí misma, un trato inhumano y degradante incompatible con la dignidad, derecho a la integridad y a la salud de las personas. En tal sentido, el funcionamiento del penal no es compatible con la obligación constitucional del Estado de garantizar el derecho de las personas privadas de libertad a contar con establecimientos penitenciarios adecuados previsto en el artículo 139° inciso 21) de la Constitución.
2. La ubicación geográfica, condiciones climatológicas y dificultades de acceso al Establecimiento Penitenciario de Máxima Seguridad de Challapalca, produce un grave desarraigo social de los penados y procesados que vulnera el principio constitucional-penitenciario de la resocialización de los internos, consagrado en el artículo 139° inciso 22° de la Constitución.
3. Las dificultades en el acceso al penal, la escasez y costo del servicio de transporte, afectan directamente el derecho de visita que tiene toda persona que se encuentra privada de libertad, según lo establecen los artículos 37° al 41° del Código de Ejecución Penal. Esta situación contraviene abiertamente el artículo 38° del Código de Ejecución Penal y 10° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que prescribe la obligación de la administración penitenciaria de estimular e intensificar las comunicaciones y visitas en cuanto sean beneficiosas para el interno.
4. La ubicación del penal y las dificultades para su acceso, constituyen factores que afectan el derecho de defensa, consagrado en el inciso 14° del artículo 139° de la Constitución, originando un permanente estado de indefensión legal y deslegitimando el sistema de sanciones disciplinarias, al no contar los internos con asistencia jurídica durante los procesos disciplinarios.

5. El penal de Challapalca presenta un número preocupante de hechos vulneratorios al derecho a la vida e integridad física por parte del personal penitenciario, expresada en tratos crueles, inhumanos o degradantes debido fundamentalmente a las excesivas facultades discrecionales que adoptan las sucesivas administraciones, la imposibilidad de ejercer un control oportuno y permanente, tanto para la prevención como para el esclarecimiento de hechos violatorios.
6. En el penal de Challapalca, el derecho a la salud de los internos no está adecuadamente garantizado. Las condiciones climáticas y geográficas de la zona, la infraestructura, las deficiencias y en muchos casos la inexistencia de equipos y materiales médicos, la carencia de personal especializado y las graves dificultades que existen para que los internos puedan ser trasladados en forma oportuna a los hospitales del sistema de salud pública, ponen de relieve la fragilidad que adquiere la vida, integridad personal y salud de los reclusos.
7. La administración penitenciaria no desarrolla actividades laborales y educativas que permitan la formación y capacitación de los internos, incumpliendo de esta forma con el proceso de rehabilitación y reintegración social previsto en el artículo 139° inciso 22) de la Constitución y concordante con los artículos I y IX del Título Preliminar del Código Penal, artículo II del Título Preliminar del Código de Ejecución Penal, artículo 10° párrafo tercero del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos e inciso 6° del artículo 5° de la Convención Americana de Derechos Humanos. En ese sentido, el penal mantiene como orientación central la búsqueda de inocuizar al interno, desocializarlo e infringirle un castigo ejemplificador.
8. El penal de Challapalca muestra un régimen penitenciario basado en criterios estrictos de disciplina y seguridad, desatendiendo los principios de rehabilitación, reeducación y reincorporación del penado a la sociedad. El régimen penitenciario aplicado en el penal de Challapalca, que corresponde a los penales de máxima seguridad, además, vulnera el principio de seguridad jurídica penitenciaria y de tutela judicial efectiva debido a la sucesión de tres regímenes normativos entre el año 1996 hasta la fecha.
9. Las dificultades para la función de control del respeto y cumplimiento de los derechos humanos, la ampliación de la capacidad discrecional de las distintas autoridades penitenciarias y la dificultad para el acceso y traslado oportuno de las autoridades correspondientes, propician la impunidad respecto a las vulneraciones de derechos de las personas privadas de libertad.

10. El personal del Instituto Nacional Penitenciario destacado al penal de Challapalca, no cuenta con las condiciones laborales adecuadas para desarrollar sus funciones afectando la integridad, actitud personal, y capacitación profesional, desnaturalizando la función social que debe caracterizar al trabajo penitenciario.
11. La sentencia de fecha 19 de noviembre del 2002, expedida por el Tribunal Constitucional en el proceso de habeas corpus interpuesto a favor de Juan Islas Trinidad y otros internos del penal de Challapalca, contra el Ministro de Justicia, Ministro del Interior y Presidente del INPE, constituye un importante precedente de control jurisdiccional sobre la ejecución de la pena, en el que se establece que la privación de la libertad no implica, en absoluto, la suspensión o restricción de otros derechos (vida, integridad personal, salud) ni enervará su dignidad, núcleo fundamental de la persona.

El Tribunal Constitucional señala que la responsabilidad sobre estos derechos corresponde al Estado y de modo específico a la administración penitenciaria. Sobre el caso concreto sometido a su consideración, resuelve ordenando al Instituto Nacional Penitenciario traslade a los reclusos cuyo estado de salud sea precario a otros establecimientos penitenciarios; que al resto de la población penitenciaria se le proporcione adecuada atención médica; y que se facilite el transporte a los familiares cuando menos con una periodicidad quincenal.

Si bien, esta medida constituye un avance en el respeto de los derechos de los internos, ella no atiende el problema de la afectación permanente de los derechos a la integridad personal y derecho a la salud de la población penitenciaria en Challapalca, como consecuencia de las condiciones estructurales de dicho penal (condiciones geográficas, climatológicas, de infraestructura, servicios básicos y aislamiento).

12. La Defensoría del Pueblo considera que el Estado en cumplimiento de su obligación de proteger los derechos a la integridad personal, a no ser sometido a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la salud, y de garantizar los principios de resocialización, rehabilitación y reincorporación de los penados a la sociedad, debe proceder al traslado progresivo de los internos del Penal de Challapalca a otros establecimientos penitenciarios en los que tales derechos queden garantizados, y concluir el proceso con la clausura de dicho penal.

RECOMENDACIONES

- 1° **RECOMENDAR** al Ministro de Justicia para que, de conformidad con el artículo 44° de la Constitución Política, artículo 8° del Decreto Ley N° 25993 - Ley Orgánica del Sector Justicia y el artículo 3°, literal l) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia, **SUSPENDA** el ingreso de internos al Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Challapalca; **EJECUTE** el traslado progresivo de los internos (40) a otros penales de máxima seguridad existentes en el país, atendiendo a su condición de internos de difícil readaptación y priorizando a aquellos que tengan la situación jurídica de procesados; y, **DISPONGA** la clausura del Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Challapalca, por cuanto las condiciones de su ubicación, funcionamiento y régimen penitenciario, vulneran los derechos a la vida, integridad personal, salud, derecho a contar con establecimientos adecuados, los principios de resocialización y reintegración del penado a la sociedad, el derecho de visita y el principio constitucional-democrático del control.
- 2° **INSTAR** a la Fiscal de la Nación para que, de conformidad con el inciso 8° del artículo 95° del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, y en tanto se mantenga operativo el funcionamiento del penal de Challapalca, instruya a los fiscales provinciales penales de la jurisdicción, a fin de que cumplan con visitar el citado penal para verificar la situación jurídica de los internos y velar por el respeto de sus derechos constitucionales.
- 3° **RECOMENDAR** a los Presidentes de las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, de conformidad con los artículos 4°, 34° y el literal a) del artículo 35° del Reglamento del Congreso de la República, evaluar la posibilidad de promover un proyecto de ley que desarrollando el inciso 21) del artículo 139° de la Constitución, modifique el Código de Ejecución Penal, a fin de establecer expresamente que en la construcción y habilitación de nuevos establecimientos penitenciarios, se deberán tener en cuenta los servicios previstos en el artículo 105° de dicho Código y demás condiciones de infraestructura y ubicación que garanticen el pleno respeto de los derechos humanos.
- 4° **ENCARGAR** el seguimiento del presente informe al Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios.

- 5° **REMITIR** el presente Informe Defensorial, para los fines correspondientes; al Ministro de Justicia; a los Presidentes de las Comisiones de Derechos Humanos y Justicia del Congreso de la República; al Presidente de la Corte Suprema de Justicia; a la Fiscal de la Nación; al Presidente del Tribunal Constitucional; a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos y, al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario.

Lima, 07 de marzo de 2003