

HUMANIZANDO

Boletín informativo

Año VII N° 11, Julio 2012
LIMA - PERÚ



Mesa
Interinstitucional
de Cárceles

Mesa Interinstitucional de Cárceles

HUMANIZANDO Boletín informativo

Año VII, Nº 11, julio 2012

Mesa Interinstitucional de Cárceles

Av. Salaverry 1945 Lima 14, Perú
Telf. (01) 471-0790 Fax: 471-7336

Instituciones miembros:

Asociación Paz y Esperanza, Asociación Peruana de Derecho de Ejecución Penal, Centro Atención Psicosocial, Comisión de Derechos Humanos, Comisión Episcopal de Acción Social, Defensoría del Pueblo.

Impresión:

Editorial ROEL S.A.C.
Psje. Miguel Valcárcel Nº 361
Urb. San Francisco - Ate
ventas@editorialroel.com

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2012-08207

1,000 ejemplares
Lima, Julio 2012

Con la colaboración de:

Ceas
COMISION EPISCOPAL
DE ACCION SOCIAL

 **Cáritas**
AUSTRALIA



Mesa Interinstitucional de Cárceles

Presentación

A casi un año de la actual gestión del INPE liderada por el Dr. José Pérez Guadalupe, podemos afirmar que, a pesar de todos los contratiempos, se viene mostrando una decidida voluntad en generar cambios favorables en el manejo de la administración penitenciaria y en el objetivo de fortalecer el sistema de ejecución penal en la perspectiva resocializadora.

Durante casi nueve meses, la situación carcelaria de Antauro Humala fue noticia. En la quincena de abril se presentaron diez medidas claves para mejorar las condiciones de ejecución de la pena, principalmente de la privativa de libertad.

Dichas son: Lucha contra la corrupción, reducción del hacinamiento, mejora del tratamiento penitenciario, de la salud y seguridad, fortalecer la gestión institucional, mejora del personal penitenciario, participación del sector privado, acciones de prevención y reducción del delito e implementación del programa CREO como eje del nuevo modelo de establecimiento penitenciario.

Por el bien del país, esperamos que esto pueda hacerse realidad.



Realidad carcelaria y nuevas estadísticas del INPE

Wuille M. Ruiz Figueroa

El INPE viene mostrando un nuevo formato de sus estadísticas desde enero 2012, el cual es bastante detallado y nos permite tener una mirada más cercana a la ejecución de penas en el país (www.inpe.gob.pe). En cuanto a la pena privativa de libertad, éstas se vienen cumpliendo en 66 penales a nivel nacional, sin embargo, se observa que aún no se incluye en estas estadísticas a la Base Naval del Callao.

Estos penales albergaban hasta febrero de este año a 54319 personas privadas de libertad, esto es, un 11.6% más respecto de febrero del 2011. Preocupante es observar esta tendencia exponencial de crecimiento de la población carcelaria, sobre todo entre julio y diciembre del 2011 cada mes ingresó aproximadamente, mil presos más a nivel nacional. Por ejemplo, de febrero a enero de este año, la población reclusa aumentó en 1116 personas más. Del total de privados de libertad en el Perú, una abrumadora mayoría son varones (94%) mientras las mujeres sólo representan el 6%.

Una tendencia que se viene consolidando, y tal como lo hemos señalado en pasados números de HUMANIZANDO, el número de presos sin condena va disminuyendo. Así, a febrero de este año, el 58.6% tiene la condición de procesados, a diferencia de la tendencia casi histórica que era un aproximado de 75% de presos sin condena. Esta disminución consideramos se debe principalmente a la aplicación de un nuevo modelo procesal en el país y que se viene aplicando desde el 2006 de manera progresiva. Penales que albergan a mayor número de sentenciados que procesados son entre otros: Piura, Trujillo, Chimbote, Cajamarca, Arequipa, Camaná, Tacna, Cusco, Moyobamba, Sananguillo, Chachapoyas, Puno y Juliaca.

El INPE, además de los privados de libertad, también se encarga de aquellos que se encuentran con beneficio de semilibertad y liberación condicional. Son 19693 personas quienes se encuentran con estos beneficios, de los cuales el 89.3% corresponde al beneficio de semilibertad.

Lurigancho sigue siendo el penal más poblado del país con un 12.9% del total, y le siguen los penales de Huaral y Cañete con una población de cerca de 3000 internos en cada penal. Respecto al hacinamiento, 18 penales se encuentran en esa condición. Entre lo más hacinados tenemos el de Chanchamayo (383%), Callao (325%), Jaén (314%), Tarapoto (308%), Cañete (288%), Huaral (277%), Moquegua (271%), Pucallpa (239%), Tacna (233%) y Ayacucho (222%). Estimamos que en los siguientes meses Lurigancho podría aparecer entre los más sobre poblados al haberse dispuesto nuevamente el ingreso de internos que venían siendo albergados en penales como Huaral, Cañete, Huacho y

Callao, lo que originó en parte una gran sobrepoblación en estos penales y el desarraigo territorial de internos.

Una realidad poco mencionada es la presencia de niños y niñas viviendo en las cárceles junto a sus madres. Son 185 madres y 188 niños a nivel nacional en esta condición, de los cuales 60 niños están en el penal de Chorrillos, 17 en el anexo de Chorrillos y 14 en Ica.

El 34.6% de los privados de libertad se encuentra recluso por delitos contra el patrimonio (robo agravado y hurto agravado), el 24.4% por tráfico ilícito de drogas, y el 19.7% por delitos sexuales. Es decir, casi el 80% de la población reclusa se encuentra por estos tres delitos.

De acuerdo a la actual legislación, existen delitos que no gozan de algún beneficio penitenciario por lo que su condena lo deben cumplir de manera efectiva, por lo que 8492 privados de libertad se encuentran en esta condición, de los cuales el 49.7% corresponde a violación sexual y el 43% corresponde a tráfico ilícito de drogas.

Un dato relevante también es conocer que de los 22497 sentenciados que hay a nivel nacional, el 14.5% se encuentra condenado a penas mayores de 20 años hasta cadena perpetua, de los cuales 279 fueron condenados a penas entre 30- 35 años y 199 a cadena perpetua. Esto significará un largo tiempo de vida en prisión y una carga presupuestal enorme para el Estado, más aún que gran parte de estas condenas carecen de algún beneficio penitenciario. De los condenados a cadena perpetua, 29 de ellos se encuentran en Ancón, 20 Lurigancho, 17 Castro- Castro, 17 Pucallpa, 15 Arequipa, 13 Cusco, 12 Juliaca, 11 Chachapoyas, y 4 en el anexo de mujeres de Chorrillos.

Otro dato revelador es conocer que de las 54319 personas privadas de libertad, el 69% tiene la condición de primario y el 31% restante tiene más de dos ingresos. Se observa que existen 42 internos que tienen 12 a más ingresos a prisión.

Finalmente, los internos extranjeros representan el 3% del total a nivel nacional, de los cuales 1225 son varones y 234 mujeres, siendo el 99% por el delito de tráfico ilícito de drogas.

En síntesis, las nuevas estadísticas del INPE nos permiten conocer más en detalle la difícil realidad carcelaria. Se ha presentado una hoja de ruta con diez objetivos, siendo la meta central reducir el hacinamiento para el 2016 de 280% actual al 41%. Esperamos que así pueda ser.

Lucha contra la corrupción en el Sistema Penitenciario

Entrevista al Dr. Oscar Ayzanoa Vigil,
Tercer Miembro del Consejo Nacional Penitenciario,
Coordinador Nacional de Transparencia y
Anticorrupción del INPE

En el documento “10 medidas de reforma del sistema penitenciario” presentado por el INPE, se señala al hacinamiento y la corrupción como dos de los más graves problemas en el sistema de ejecución penal y que son de larga data. Precisamente la primera medida planteada es “Lucha contra la corrupción”.

¿Por qué crear una instancia para el manejo de la transparencia y anticorrupción en el INPE?

Esta iniciativa se da como parte del reconocimiento de una realidad inocultable y que no ha sido suficientemente analizada. Desde que se inició esta nueva gestión, hemos advertido que la corrupción forma parte de una problemática lamentablemente presente y que tiene diversos niveles. El nivel micro se da propiamente en los penales, en los aspectos más cotidianos de la vida penitenciaria como es el paso por las rejas, la recepción de visitas, el pase de objetos prohibidos, etc., pero también hay un tipo de prácticas de corrupción como es el mal uso de los recursos del Estado que estarían entrando a otros niveles, como es por ejemplo la provisión y concesión de alimentos de la población penal o también se da en la concesión o compras más grandes como las obras de infraestructura. En ese sentido, estamos limitando la acción a tratar de centralizar compra de bienes en compras corporativas que faciliten el control.

Esta diversidad de situaciones complejas ha motivado que la actual gestión del INPE se trace como línea de trabajo fundamental abordar todo lo que implican políticas de transparencia y anticorrupción reales en nuestra institución.

Hay hechos públicos que evidencian prácticas de corrupción como es la fuga del penal de Challapalca de 17 internos de alta peligrosidad ocurrida en febrero. Este hecho ya está ventilándose tanto a nivel judicial como a nivel administrativo. Tanto los servidores que participaron

directamente en el resguardo de los internos como el director y los servidores que estaban de retén y que no acudieron a asistir a los servidores maniatados.

¿Cómo es que se va a dar la tolerancia cero a la corrupción en el INPE?

Cada requisita y demostración de objetos incautados, si bien muestra una actuación proactiva para detectar y retirar objetos prohibidos, también demuestra una falencia en el control para el ingreso de estos objetos. La actual gestión ha dado directivas muy precisas a sus direcciones regionales para priorizar todo lo que es la revisión de personal entrante como saliente (los relevos de guardia). De este modo, se ha detectado a personal penitenciario tanto de seguridad como de tratamiento, que ingresaba algunos objetos prohibidos como chips de celulares, memorias USB, municiones, etc. Sin embargo, hay una práctica aún no bloqueada suficientemente, por lo que siguen ingresando objetos prohibidos. Aquí hay dos medidas concretas, la práctica propiamente institucional que implica no sólo una identificación al infractor y, con el debido proceso administrativo, imponerle la sanción correspondiente. La otra posibilidad es la vía penal, para lo cual se ha aprobado un proyecto de ley que penaliza el ingreso de objetos prohibidos, ya aprobado por el Congreso y pendiente de promulgación. El hecho de ser funcionario penitenciario se considera en este proyecto una agravante, y se aplica también a los abogados que ingresen objetos prohibidos. Se está a la espera de la aprobación del Ejecutivo.

El tema de máquinas detectoras de metal, ha tenido el problema de la falta de mantenimiento preventivo y correctivo, esto ha ocasionado que algunos de estos equipos no estén funcionando. Sólo se cuenta con los detectores de metal manuales (“garrets”), algunos arcos de rayos X corporal, y algunas barras de rayos X para paquetes y video vigilancia. Hemos concluido el diagnóstico para mantenimiento y ya hay un área que se está encargando de estos aparatos electrónicos. El problema era presupuesto, no se había previsto el tema de mantenimiento. Ahora vamos a adquirir nuevos equipos para 8 penales con parte

del fondo de 32 millones de soles para seguridad ciudadana que se ha otorgado al INPE.

Entonces, toda esta situación ha motivado que se instale una oficina de transparencia y anticorrupción?

Desde el inicio de esta gestión se me encargó la coordinación con las diversas áreas vinculadas a la lucha contra la corrupción en el INPE, como la oficina de asuntos internos, la de control institucional que depende del Sistema Nacional de Control, las dos comisiones de procesos administrativos (tanto la Permanente y la Especial), pero en general todas las áreas del INPE deberían estar involucradas con el tema anticorrupción, pero las que he mencionado son las principales.

Con la Comisión Permanente de Procesos Administrativos hemos trabajado directamente y se ha logrado procesos y sanciones administrativas mucho más intensivas que durante los últimos cinco años (ver cuadro).

¿Estas sanciones son publicitadas en la página web del INPE?

Las resoluciones son publicadas en la página web y se notifica personalmente a cada persona sancionada. En las diversas presentaciones que ha hecho el Presidente del INPE en los medios de comunicación o en el Congreso o en cuanto foro público ha asistido, ha transmitido algunos avances de este trabajo. Lo principal es que durante el 2011 se han impuesto cerca de 300 sanciones entre destituciones, cese temporal sin goce de haber, amonestación, etc.

¿Entonces, se trata de hacer un esfuerzo articulado?

Efectivamente, queremos hacer no sólo un trabajo de investigación de gabinete, sino algo más proactivo como inspecciones en campo y operativos para identificar sanciones concretas y ejemplares. Por ejemplo en la última fuga en Trujillo, la Oficina de Asuntos Internos se trasladó de inmediato a ese lugar y ya elaboraron el informe respectivo y se encuentra en pleno proceso administrativo para aplicar la respectiva sanción.

Por otro lado, se tiene siempre presente la posibilidad de realizar visitas inopinadas. De los 68 penales ya hemos visitado 57, tanto en forma inopinada como en visitas programadas. Tenemos una permanente coordinación con los directores regionales.

¿Habría la posibilidad para que el INPE pueda implementar operativos como las que realiza la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial, que ante la denuncia escrita o verbal de algún ciudadano se pueda rápidamente implementar un operativo coordinado con el Ministerio Público y la Policía para aprehender al funcionario infractor en pleno acto de corrupción y sea esto filmado con los respectivos elementos de prueba?

Es una perspectiva que la tenemos muy presente pero que tiene un obstáculo que es la falta de voluntad de denunciar por parte del agraviado, pues cuando se hacen denuncias verbales de cobro de dinero por algún trámite, y se pide al ciudadano que pueda plasmarlo en una declaración éste es renuente a hacerlo por temor a represalias. Tenemos

RESULTADO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS

AÑO	DESTITUCIÓN	CESE TEMPORAL	SUSPENSIÓN	AMONESTACIÓN	ABSOLUCIÓN	TOTAL
2006	6	15	16	6	1	44
2007	5	8	8	3	1	23
2008	9	13	18	8	7	55
2009	7	8	16	5	3	39
2010	8	10	18	8	2	46
2011	36	149	85	33	77	371
TOTAL	71	192	161	63	91	578

Fuente: INPE- Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios

acciones de inteligencia tanto de la Policía como del INPE que se hacen. Esperamos superar esta dificultad y poder realizar pronto este tipo de operativos.

¿No sería necesaria una gran campaña anticorrupción tipo las que ha realizado el Programa Umbral Anticorrupción con el Poder Judicial a fin de que la población denuncie sin ningún temor?

Tenemos previsto hacerlo, a fin de evitar la proliferación de un falso espíritu de cuerpo que puede existir todavía en parte del personal del INPE para encubrir actos de corrupción. Esto es algo que debemos desterrar pues cualquier acto de corrupción que se presente debe ser sancionado. Consideramos importante hacer una campaña de valores en la institución, convocando a instituciones como PROETICA, las Iglesias, las organizaciones de sociedad civil, la cooperación internacional.

Un gran problema en el INPE es que la posibilidad de diseñar y formular políticas de mediano plazo se cruzan con asuntos coyunturales y de gran presencia mediática, que deben resolverse de inmediato como el caso Antauro Humala, fugas, etc. Eso implica no sólo inestabilidad por el tema penitenciario sino por los impactos políticos y mediáticos.

Por otro lado, estamos muy relacionados con la Procuraduría Anticorrupción del Ministerio de Justicia y la misma Procuraduría Pública del INPE. Por ejemplo, ya estamos pasando a apersonarnos como agraviados en procesos iniciados por actos de corrupción. Por ejemplo, en las llamadas “ausencias justificadas por enfermedad” en base a certificados de salud falsos o sino expedidos por malos médicos a personal del INPE sin que éstos se encuentren realmente enfermos. En tal sentido, estamos coordinando con el Colegio Médico para solicitar se sancione a estos malos profesionales médicos.

¿Y cómo proceden cuando en los actos de corrupción se ven envueltos familiares y abogados de los internos?

En el caso de familiares, se les sanciona con restricción o suspensión de visitas a su familiar por un determinado tiempo, esto como una medida administrativa, pero si tiene un alcance penal (en el caso de incautación drogas, por ejemplo), se pone en conocimiento del Ministerio Público para los fines de ley. En el caso de los abogados, se notifica al Colegio de Abogados de Lima pero lamentablemente no estamos en capacidad de hacer un seguimiento para

ver qué ocurre, de pronto, va a ser necesario establecer un convenio con el Colegio de Abogados. De igual modo, si tiene consecuencias penales, se da cuenta al Ministerio Público.

¿De qué manera la Sociedad Civil y las Iglesias pueden participar en este proceso de lucha contra la corrupción en el INPE?

Las Iglesias e instituciones constituyen un control no formal en la lucha contra la corrupción pues están presentes en las cárceles por la valiosa labor cotidiana que realizan al interior de los penales. Las iglesias e instituciones son un inhibidor natural de los malos elementos del INPE y por lo tanto son un aliado en esta lucha contra la corrupción, y ellos pueden ayudarnos a identificar situaciones certeras de corrupción, identificar a los infractores penitenciarios, y motivar para que se formulen denuncias sin temor contra actos de corrupción. Ellos pueden ser buenos aliados en una gran campaña de lucha contra la corrupción.

¿Es posible erradicar la corrupción en el INPE y en los establecimientos penales?

Yo creo que es posible reducir la corrupción, erradicarla implica un desafío mayor. Reducirla sí es un compromiso que asumimos a través de prácticas preventivas y sancionatorias, esto no tiene que venir sólo desde la alta dirección sino insertarse desde abajo e irradiar a todo el sistema penitenciario. Esto pasa por implementar ambientes, pabellones y penales libres de corrupción, donde se apliquen realmente los objetivos del tratamiento penitenciario. Esto es parte del nuevo modelo de penal que estamos pensando, penales tipo escuela taller sin hacinamiento pero también libres de corrupción.



La judicialización de la Ejecución de la pena. Necesidad de Implementar la figura del Juez de Control y Vigilancia penitenciaria

Rodolfo Pastor Arce
Juez Penal del Callao

Quien suministra Justicia, no puede ser injusto al momento de ejecutarla.

Antonio Sánchez Galindo

Cuando en el año 1985, se expidió el primer Código de Ejecución Penal en el Perú (Decreto Legislativo 330) no solo implicaba avanzar en la forma de codificar la normatividad penitenciaria mediante la sistematización de las normas que hasta ese entonces eran dispersas, sino que en lo que fue una de las mayores novedades, incorporó al ordenamiento nacional la figura del Juez de Ejecución Penal, disposición que nos colocó a la altura de las más avanzadas legislaciones comparadas.

Sin embargo, seis años después se dicta el segundo Código de Ejecución Penal -Decreto Legislativo 645, actualmente vigente- mediante el cual, sin justificación atendible, ni entendible, dispone el legislador suprimir la figura del Juez de Ejecución en razón a que “no logró la finalidad para la que fue concebida”, según la razón esgrimida en la exposición de motivos del mencionado Código, hecho que objetivamente fue calificado como una muestra de retroceso en esta materia.

En dirección opuesta a la que se orientan las demás legislaciones, continuamos después de más de dos décadas con un sistema de ejecución penal radicado, prácticamente en su totalidad, en los fueros administrativos, salvo los casos de las salidas anticipadas al cumplimiento de la condena, como son la semi libertad y la liberación condicional que aún se mantiene bajo la competencia jurisdiccional.

El fenómeno de la administrativización y su apetito por acaparar mayores parcelas de competencia dentro del aparato estatal, han invadido también al ámbito penitenciario, mediante el traslado de la mayor parte de

atribuciones con las que contaba el órgano jurisdiccional al Poder ejecutivo, el cual mediante el Instituto Nacional Penitenciario, órgano rector del sistema penitenciario y dependiente del Ministerio de Justicia, ha asumido aquellas funciones ejecucionales de las que nunca debió desprenderse la judicatura.

Resulta de vieja data, y no pacífica por cierto, la discusión sobre la modalidad que debe asumir la ejecución de las condenas penales. Por un lado, quienes proponen que ésta es competencia de la administración penitenciaria y, en tal sentido, entienden que la labor del Juez penal concluye con la expedición del título ejecutivo que determina la reclusión del procesado; y por otro, aquellos que apuestan por judicializarla, siendo el competente para asumir dichas atribuciones, el Juez de ejecución; ello en la medida en que se concibe que el proceso penal no concluye cuando la sentencia condenatoria adquiere la calidad de firme., sino que éste se extiende hasta la ejecución de la misma condena, y por ende, le corresponde al Juez no solo ejecutar lo decidido, sino además controlar la forma en que se ejecuta, por lo que actuar de manera diferente significa abdicar de sus atribuciones.

Recuperación de la ejecución de la pena por parte del órgano jurisdiccional

En el ámbito constitucional, tenemos que si bien es cierto que la nuestra no se expresa en forma tan explícita como sí lo hacen las normas constitucionales de España en su artículo 117.2 o Costa Rica en su artículo 153, por citar

algunos ejemplos, que establecen que corresponde al Juez ejecutar lo decidido, sin embargo, ello tampoco implica que la reincorporación del Juez ejecucional exija el largo trámite de la modificación constitucional para su implementación. Baste para ello, los alcances del artículo 139 de la Carta Constitucional en tanto ha establecido que son Principios y Derechos de la función jurisdiccional: 1) la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional. No existe ni puede establecerse jurisdicción algún independiente, con excepción de la militar y arbitral. No ha proceso judicial por comisión o delegación.

A partir de la norma citada se pueden sustentar dos conclusiones, en primer lugar, que la función de decir justicia penal solo le puede corresponder al órgano jurisdiccional, y en segundo lugar, tal como lo habíamos señalado, y esto es así, la ejecución de la pena es una etapa del proceso penal, y como tal ella solo puede encontrarse bajo la dirección del Juez; en consecuencia, podemos convenir en que corresponde al Poder Judicial conocer y ejecutar lo que decide. Principio de legalidad que le llaman.

Encontramos en el marco normativo internacional de los Derechos Humanos, a partir del cual se desarrolla la normatividad interna, algunos instrumentos que de forma explícita apuestan por la judicialización de la condena en vía jurisdiccional. Tenemos por ejemplo, el artículo primero de las Normas Penitenciarias Europeas que establece el control de las prisiones por entidades independientes a la administración. Los Principios y Buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de su libertad en las Américas (CIDH-OEA) en cuyo principio V sostiene el control judicial y ejecución de la pena. El V Informe sobre derechos humanos de la Federación Internacional de Ombudsmen (FIO), en su recomendación 39 apuesta por asegurar el efectivo y rápido control judicial -preferentemente por jueces especializados, así como por dotar de competencia a la autoridad judicial en determinadas incidencias.

No puede dejar de mencionarse el Movimiento de reforma procesal penal iniciado allá por los años sesenta que dio lugar a la elaboración del Código Procesal Penal tipo para Iberoamérica, código-modelo de juzgamiento penal en cuyo Libro V, Título I, entre los artículos 388 y 402 desarrolló la etapa de la Ejecución de la Pena. Reguló básicamente la competencia de los Tribunales de Ejecución de la Pena, atribuyéndole a éste la facultad de ejercer control general sobre la Pena privativa de libertad. Creemos que el legislador del Código procesal penal de 2004, perdió la oportunidad de incorporar la figura del Juez de Ejecución, optando por atribuir funciones entre el Juez de la Investigación Preparatoria, el Juzgado unipersonal, y el Juzgado Colegiado. Lo cual no ha significado una recuperación de la ejecución para la Judicatura, sino únicamente, una redistribución de las mismas funciones con las que cuenta el actual Juez Penal.

Por otro lado, resulta ilustrativo el Informe Defensorial N° 113 de la Defensoría del Pueblo, en cuya Recomendación N° 10 sostiene la necesidad de garantizar y proteger los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad, así como el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. La propia Defensoría, siguiendo la misma línea, elaboró el Documento de Trabajo N° 003-2009-DP/ADHPD de agosto de 2009, pronunciándose en el mismo sentido. O el Plan Nacional de Tratamiento de 2002 en cuyo recomendación cuarta propuso crear los Juzgados de Ejecución.

Otro fundamento que justifica la judicialización lo ubicamos en el tratamiento que el derecho comparado le ha dado a la ejecución de la condena. A excepción de Chile, Ecuador y Perú, todos los demás países de la región, incluyendo Centro y parte de Norteamérica, han reconocido la competencia del órgano jurisdiccional en la ejecución de la condena. En la misma dirección han legislado en Europa, países como España, Francia, Italia, Portugal, entre otros tantos.

La situación penitenciaria con todos los despropósitos que la caracterizan se convierte en otro justificante de la judicialización. La sobrepoblación, el hacinamiento, la precariedad en los servicios de salud, la corrupción, las drogas, el abuso del ser humano, la prostitución, etcéteras, por mencionar algunos males. Ciertamente que no estamos afirmando, ni por asomo, que con la Judicialización podría darse solución a la problemática penitenciaria, pero sí creemos que puede convertirse en un punto de inflexión a partir del cual la cosa penitenciaria puede empezar a cambiar. Resulta necesario mostrar mayor interés, voluntad y compromiso político por asumir como prioridad el problema penitenciario, mediante un programa político en el que se articulen de manera coherente y sistemática las medidas que se viene dictando; ya que ni la construcción de establecimientos penitenciarios, ni las normas para el traslado de internos extranjeros, ni las conmutaciones de penas, ni la aplicación de gracias presidenciales van a solucionar el problema mientras se sigan dictando de manera inconexa, asistemática y aislada; y dentro de esa política, incluir al Juez ejecucional.

Las funciones del Juez de Ejecución Penal

Ahora bien, antes habíamos señalado que la implementación del Juez ejecucional no iba a implicar modificación constitucional alguna, basta en algunos casos, con la incorporación de un numeral en los dispositivos existentes. En tal sentido, el artículo 46 de la Ley Orgánica del Poder judicial ha establecido que la Corte Suprema, atendiendo a las necesidades del servicio judicial y la carga procesal, puede crear juzgados de distinta especialidad a los antes señalados, definiendo sus competencias; vale decir, que posibilidad de recuperar el terreno perdido está en las propias manos de la judicatura.

No creemos ni apostamos por la transferencia absoluta al órgano jurisdiccional de todas las incidencias que se generan durante el cumplimiento de la condena. Se trata de dividir, según las especialidades de cada entidad, las atribuciones de la judicatura y de la administración penitenciaria. Mientras que a la primera le corresponde funciones relacionados con la vigilancia de los derechos fundamentales de los internos y el control de los actos de la administración como garante por excelencia del principio de legalidad; la segunda, debe mantener las funciones de custodia y retención y la reeducación y reinserción social, actividades que se derivan en los conceptos de régimen y tratamiento penitenciario. Precisamente en la distribución de funciones es donde se han presentado las mayores dificultades para la implementación del Juez de ejecución. La realidad comparada ha demostrado que es esta área donde se generan las mayores reticencias, las mismas que nacen de la propia administración que se sentirá despojada de las funciones que antes poseía. Para ello se requiere establecer de manera muy precisa, las funciones que le corresponden a cada entidad en función a su especialización y naturaleza.

En tal sentido, consideramos que las funciones del Juez pueden definirse, por ejemplo, en las siguientes: Adoptar las decisiones necesarias para asegurar que el cumplimiento de las penas privativas de libertad se ejecute dentro del marco del respeto de los derechos fundamentales de los internos; Resolver las solicitudes de semi libertad y liberación condicional que se propongan, y disponer su revocación cuando procedan; Resolver en apelación

la denegatoria de los demás beneficios penitenciarios, en cuanto sean pertinentes; Resolver en apelación las sanciones disciplinarias impuestas al interno por faltas graves; Aprobar la sanción de aislamiento cuando ésta es superior a 15 días; Resolver en apelación las decisiones sobre clasificación inicial, progresión y regresión en el tratamiento del interno; Aprobar la decisiones sobre traslado de internos; Resolver toda cuestión relacionada con modificaciones cuantitativas o cualitativas de la pena, medidas de seguridad y condiciones de detención; Visitar periódicamente los establecimientos penitenciarios con el fin de constatar el respeto de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad y entrevistarlos cuando lo soliciten.

Por último, algunas ideas finales. La judicialización de la ejecución de la pena, va a significar reconocer a las personas privadas de su libertad la posibilidad del acceso democrático a la justicia, mediante el control de los actos administrativos por parte de la Judicatura. Una ventaja que encontramos en el Código Procesal Penal de 2004, en materia de ejecución de sentencia, es que ha establecido pautas de procedimiento dentro del marco de un sistema acusatorio, asegurando los roles que le competen a cada una de las partes en el proceso de ejecución. Y, en cuanto a la persona del Juez de ejecución, éste debe, por la especialización de sus funciones, contar con perfil, vocación, conocimientos y preparación diferentes al del Juez Penal, ya que no van a desempeñar la misma función. Creemos que solo es cuestión de decisión política y de entender que es un problema de seres humanos.



Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas

Lourdes Y. Zegarra Miranda¹



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recientemente ha publicado este importante informe, que fue aprobado el 31 de diciembre de 2011, y que da a conocer la dramática situación de las personas privadas de libertad², una realidad común a los países de América Latina - entre ellos el Perú.

El informe señala diversos problemas de las cárceles de Latinoamérica, entre los que destacan:

el hacinamiento y sobrepoblación, las deficientes condiciones de reclusión, los altos índices de violencia y la falta de control efectivo por parte de las autoridades, el uso excesivo de la detención preventiva, que repercute directamente en la sobrepoblación penitenciaria, corrupción y falta de transparencia en la gestión penitenciaria.

Agrega la CIDH que la naturaleza de los problemas identificados revela la existencia de serias deficiencias estructurales que afectan gravemente derechos humanos inderogables³, como el derecho a la vida y a la integridad personal de los reclusos, e impiden que en la práctica las penas privativas de la libertad cumplan con la finalidad esencial que establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos: la reforma y la readaptación social de los condenados.

Es sumamente elocuente el informe al considerar que esta realidad no sólo es el resultado de décadas de desatención por parte de los sucesivos gobiernos de la región, sino también de la apatía de las sociedades que tradicionalmente han preferido no mirar hacia las cárceles. Esto ha generado ámbitos carentes de monitoreo y fiscalización dando lugar a espacios de arbitrariedad, corrupción y violencia.

Por lo tanto, para que los sistemas penitenciarios, y en definitiva la privación de libertad como

¹ Abogada egresada de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos con estudios de postgrado en Derecho con mención en Ciencias Penales y Derecho Constitucional y Derechos Humanos.

² El informe se encuentra en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>

³ Neuman e Irurzun afirmaban: "Pasan los años y lo único que lamentablemente permanece invariable, al menos en América Latina, son esas cárceles tradicionales dónde los hombres como antaño siguen sufriendo despersonalización cotidiana". En Neuman, Elias y Víctor Irurzun. La sociedad carcelaria. Buenos Aires; Depalma, 1984, p.VIII. Extraído del artículo de José Luis Pérez Guadalupe "Subculturas delictivas y cárceles en América Latina" en el libro: El Perú en los albores del Siglo XXI - 4. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2000, p. 159.

respuesta al delito, cumplan con su finalidad esencial, es imprescindible que los Estados adopten medidas concretas orientadas a hacer frente a estas deficiencias estructurales. Precisa la CIDH que este informe no sólo va dirigido a las autoridades públicas sino también a las organizaciones de la sociedad civil y otros actores involucrados con el trabajo de las personas privadas de libertad.

El informe de la CIDH se sustenta en el principio fundamental de que el Estado se encuentra en una posición especial de garante⁴ frente a las personas privadas de libertad, y que como tal, asume deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de estas personas, cuya realización es condición indispensable para el logro de los fines esenciales de la pena privativa de libertad. En consecuencia, para la CIDH, el ejercicio del poder de custodia lleva consigo la responsabilidad especial de asegurar que la privación de la libertad sirva a su propósito y que no conduzca a la violación de otros derechos básicos.

Para este organismo del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, el primer deber del Estado como garante de las personas sometidas a su custodia, es precisamente el deber de ejercer el control efectivo y la seguridad interna de los centros penales; si esta condición esencial no se cumple es muy difícil que el Estado pueda asegurar mínimamente los derechos fundamentales de las personas bajo su custodia.

Considera la CIDH como inaceptable que existan un buen número de cárceles en la región que se rigen por sistemas de “autogobierno”, en los que el control efectivo de todos los aspectos internos está en manos de determinados reclusos o bandas criminales; o por sistemas de “gobierno

compartido”, en las que estas mafias comparten este poder y sus beneficios con las autoridades penitenciarias. Cuando esto ocurre, el Estado se torna incapaz de garantizar mínimamente los derechos humanos de los reclusos, trastocando y desnaturalizando totalmente el objeto y fin de las penas privativas de libertad. En estos casos aumentan los índices de violencia y muertes en las cárceles; se generan peligrosos círculos de corrupción, entre otras muchas consecuencias del descontrol institucional en las cárceles.

Otro de los principios en los que se basa este informe y que está contenido en los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, es el principio del trato humano, según el cual, toda persona privada de libertad será tratada humanamente, con respeto irrestricto de su dignidad inherente⁵, de sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Asimismo, y contrariamente a la visión que a veces impera en algunas autoridades sobre todo en graves contextos de crecimiento de la delincuencia y del crimen organizado, el informe se sustenta en la idea fundamental de que el respeto a los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad no está en conflicto con los fines de la seguridad ciudadana, sino que por el contrario es un elemento esencial para su realización. Así, la CIDH ha considerado fundamental la prevención terciaria relacionada con acciones individualizadas dirigidas a personas ya involucradas en conductas delictivas, que se encuentran cumpliendo una sanción penal, o que han culminado de cumplirla recientemente.

4 La lógica que estructura un Estado protector en el que se busca el bien común para sus ciudadanos - y que actúa frente a cualquier vulneración que sufran estos, está dada por el respeto a los derechos fundamentales cuyo fundamento es la dignidad humana. En Zúñiga Rodríguez, Laura. Instrumentos Jurídicos para Prevenir la Tortura y los Tratos Inhumanos y Degradantes. En: **La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos: XXII Cursos de Verano en San Sebastián, XV Cursos Europeos, UPV/EHU**. Ararteko. Sevilla, España. 2003. Págs. 117-167A.

5 En la práctica de los Estados se considera generalmente aceptado que la prohibición de la tortura y malos tratos está protegida por una norma general del derecho internacional de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros de la comunidad internacional y que no admite acuerdo en contrario, por el cual, no se puede recurrir a los tratos inhumanos o degradantes, bajo ninguna circunstancia, ya que constituyen una vulneración a los derechos humanos. En Villán Durán, Carlos. La Práctica de la Tortura y los Malos Tratos en el Mundo. Op.Cit. Págs. 33 - 116.

Afirma la CIDH que un sistema penitenciario que funcione de forma adecuada es un aspecto necesario para garantizar la seguridad de la ciudadanía y la buena administración de la justicia. Por el contrario, cuando las cárceles no reciben la atención o los recursos necesarios, su función se distorsiona, en vez de proporcionar protección, se convierten en escuelas de delincuencia⁶ y comportamiento antisocial, que propician la reincidencia en vez de la rehabilitación.

Un dato bastante revelador es relacionado al porcentaje del presupuesto nacional que cada Estado destina al sistema penitenciario. Así tenemos que Bahamas y Costa Rica son quienes más recursos destinan a este sistema, 1.23 y 1.1% respectivamente. Les siguen los países de Trinidad y Tobago 0.88, Chile 0.79, El Salvador 0.70, Colombia 0.68, Argentina 0.56, y Guatemala 0.50. Entre los países con menor presupuesto para el sistema penitenciario se encuentran Nicaragua 0.45, Perú 0.38⁷, Panamá 0.35, Ecuador 0.33, Venezuela 0.25 y México 0.23.

El informe contiene además una serie de recomendaciones que se sintetizan en que los

Estados deben adoptar políticas penitenciarias integrales orientadas a lograr la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados. Estas políticas deberán contemplar como elemento fundamental la creación de oportunidades de trabajo, capacitación y estudio para las personas privadas de libertad; y destinar los recursos humanos y financieros necesarios para su implementación.

Conclusión:

- Es un informe que obligatoriamente debe ser leído por las autoridades estatales y por todos quienes estamos involucrados con la situación de las personas privadas de su libertad en establecimientos penitenciarios de nuestro país.
- Las recomendaciones que el informe formula deben ser tomadas debidamente en cuenta para el diseño y ejecución de los planes de ejecución de la pena que verdaderamente se ajusten al respeto de los derechos humanos de aquellos que se encuentran privados de su libertad, al mismo tiempo que se logre dotar de humanidad a las cárceles.



⁶ Como en su origen, la institución carcelaria está en contacto directo con los organismos y programas encargados de asistir a las poblaciones desheredadas a medida que se opera una interpretación creciente de los sectores social y penal del Estado. En Wacquant, Loic. Las Cárceles de la Miseria. Buenos Aires: Manantial, 2004. Pág.192.

⁷ Las estadísticas del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) de enero de 2012, la falta de presupuesto revela que en el caso de la infraestructura intramuros se tiene una capacidad para albergar a 28,508 internos, mientras que la población actual de internos es de 53,203, entendiéndose que existe una sobrepoblación penal de 24,625 internos que representa el 87 % de la capacidad de albergue. En: http://www.inpe.gob.pe/pdf/enero_2012.pdf

La Experiencia de los Promotores Legales en los penales

Zayda Beatriz Suarez Aguilar⁸

La red de promotores legales de la Comisión Episcopal de Acción Social- CEAS, me ha permitido conocer la realidad penitenciaria y los distintos problemas que aquejan a la población penitenciaria. La primera vez que ingresé a un penal, fue como un baldazo de agua helada, pues deje atrás lo que con tanto entusiasmo aprendí en las aulas universitarias sobre el respeto de los derechos fundamentales y sobre todo de la dignidad humana; “estamos en un estado constitucional de derecho, donde la constitución prima sobre toda norma”, “la dignidad humana no puede ser vulnerada”, “el Estado **GARANTIZA** la protección de los derechos fundamentales”; frases como esta me vinieron a la mente y me pregunte ¿Dónde queda todo esto? ¿dónde está el Estado defensor de derechos? ¿dónde queda la Constitución?

Está establecido que el Estado es el encargado de tutelar por el bienestar de todas las personas, mas aun de las recluidas en centros penitenciarios, porque es aquí en donde el Estado ejerce un control directo sobre ellas, un nivel de actuación más amplio que con el resto de personas. Pero ¿Por qué en los penales las condiciones de vida son inhumanas?, Considero que la dignidad de la persona se ha visto relegada por la atención a los reclamos y a la presión que ejercen ciertos grupos de la sociedad sobre el gobierno.

Si bien es cierto una persona privada de su libertad y que cometió un crimen, vulneró o dañó un bien jurídico digno de protección, no por ello pretendamos adoptar posturas en las cuales lo único que se busca es la retribución o el aislamiento perpetuo del interno. Las experiencias que nos han dejado estas posturas, es que no se logra dar solución al problema de la criminalidad, simplemente se consigue el aumento de la población penal y los demás problemas que hoy por hoy vivimos en carne propia.

Esta experiencia de sentir y palpar la realidad penitenciaria, me hace ver al interno no como un criminal sino como un ser humano con diversos

conflictos internos, y con esto no pretendo que se reduzca o finalmente se despenalicen algunos delitos; lo que busco es inducir a un tratamiento penitenciario más humano y flexible cuando las circunstancias y hechos así lo ameriten. Considero que las autoridades deberían revisar y tomar como lineamientos de diversas políticas estatales los principios establecidos dentro de nuestro sistema para un tratamiento penitenciario adecuado; principios basados todos en el respeto a la dignidad de la persona humana. Si bien es cierto la persona al ser declarada responsable de un ilícito mediante sentencia judicial, ve limitados o restringidos temporalmente ciertos derechos y ello es válido porque nuestro sistema adopta la teoría de la unión o mixta (propugnada por Roxin); pero ello no implica la pérdida de la condición de persona humana –y por ende el respeto de su dignidad– de la persona privada de libertad.

Esta experiencia con los promotores legales, me permite analizar críticamente las medidas recientes adoptadas para el tratamiento penitenciario, como la restricción y hasta prohibición de beneficios penitenciarios (los cuales constituyen parte fundamental en el proceso de resocialización), la sobrecriminalización de ciertos delitos y el aumento de penas; creyendo que con esto se dará solución al aumento de la criminalidad. Me permito decir que en aras de mantener la seguridad de la sociedad, no pueden adoptarse este tipo de medidas, porque lo único que se logra es transgredir la finalidad resocializadora que cumple la pena, y así indirectamente agravar los niveles de criminalidad en el país.

Concluyo diciendo que en el sistema penitenciario, quedan muchas tareas pendientes que solo podrán lograrse realizando un trabajo y esfuerzo conjunto interinstitucional, lo cual implica que las autoridades competentes se comprometan en esta difícil tarea que es la reparación y recuperación de los derechos de las personas privadas de libertad.

NORMAS DE EJECUCIÓN PENAL

Enero- Junio, 2012

Norma	Materia	Fecha de publicación
Resolución Legislativa N° 29826	Aprueba el Tratado sobre Traslado de Personas Condenadas entre la República del Perú y la República de Chile	05-01-12
Ley N° 29833	Modifica la Ley N° 29423 que deroga el Decreto Legislativo N° 927, que regula la Ejecución Penal en materia de delitos de Terrorismo	21-01-12
Decreto Supremo N° 003-2012-JUS	Modifican el artículo 210 del Reglamento del Código de Ejecución Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 015-2003-JUS	24-01-12
Decreto Urgencia N° 007-2012	Declaran en Emergencia el Sistema Penitenciario y dictan medidas excepcionales y urgentes en materia económica y financiera	22-02-12
Decreto Supremo N° 006-2012-JUS	Modifican el Reglamento del Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao	26-02-12
Resolución Legislativa N° 29842	Aprueba el Convenio sobre el Traslado de Personas Condenadas entre la República del Perú y la República de Suiza	16-03-12
Decreto Supremo N° 008-2012-JUS	Aprueban Reglamento del Consejo Nacional de Política Criminal	21-03-12
Decreto Supremo N° 009-2012-JUS	Modifican el artículo 6 del Reglamento del Consejo nacional de Derechos Humanos, aprobado por decreto Supremo N° 015-2001-JUS	28-03-12
Decreto Supremo N° 010-2012-JUS	Modifican el Reglamento del Centro de Reclusión de Máxima Seguridad de la Base Naval del Callao	01-04-12 Fe de Erratas 12-04-12
Resolución Administrativa N° 149-2012-P-PJ	Reitera lineamientos para el procedimiento de Ejecución de sentencias de pago de sumas de dinero dictadas contra el Estado	13-04-12
Resolución Ministerial N° 0113-2012-JUS	Delegan diversas facultades al Presidente del Consejo Nacional Penitenciario	24-04-12
Ley N° 29881	Modifica los requisitos y el Procedimiento Judicial de los Beneficios Penitenciarios de Semi Libertad y Liberación Condicional	07-06-12

Fuente: Diario El Peruano

Elaboración: Alberto Ricra Soto

La cárcel, lugar que excluye

57,529 personas privadas de libertad, 195 niños y niñas menores de 3 años que viven con sus madres en prisión, 1,662 adultos mayores, 895 enfermos de tuberculosis, 145 internos psiquiátricos. El 10% de la población penitenciaria está afectada por el VIH.



"Acuérdense de los presos como si ustedes estuvieran presos con ellos"

Hebreos, 13:3

Ceas

COMISION EPISCOPAL
DE ACCION SOCIAL

PASTORAL DE CÁRCELES
DE LA IGLESIA CATÓLICA

Con la colaboración de:

 **Cáritas**
AUSTRALIA

Campaña de Solidaridad con la Persona Encarcelada 2012

Como sociedad en su conjunto, necesitamos seguir aportando a la eficacia del sistema penitenciario, en especial para que éste contribuya a la humanización de la realidad de las personas que se encuentran recluidas en los penales y que sea impulsor de sus procesos de inclusión.

Sí, la cárcel es una realidad que nos cuestiona y que no podemos dejar pasar. La cárcel debe dejar de ser un lugar de exclusión. Hoy se siente latente las palabras del Dios de la Vida: “¿Dónde está tu hermano...?” (Gn. 4, 9).

“Acuérdense de los presos como si ustedes estuvieran presos con ellos” (Hebreos 13, 3) Esta solidaridad la viven muchos encarcelados entre ellos y ellas y estamos llamados a vivirla quienes creemos en el Dios de la Vida.



Mesa
Interinstitucional
de Cárceles

Av. Salaverry 1945 Lima 14, Perú
Telf. (01) 471-0790 Fax: 471-7336
www.mesadecarceles.blogspot.com