



**WOLA**

## **Reformas a las leyes de drogas en América Latina**

### **Documento de trabajo, capítulo Perú**

## **LEYES DE DROGAS Y CÁRCELES EN AMÉRICA LATINA**

### **Legislación en materia de drogas y situación carcelaria en el Perú**

*Ricardo Soberón Garrido*

**Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos CIDDH**

[www.cidhdh.com](http://www.cidhdh.com)

*Mayo de 2010*

# Legislación en materia de drogas y situación carcelaria en el Perú

*Ricardo Soberón Garrido*

Abogado, director del CIDDH en Lima. Analista y consultor de políticas de drogas.

## Introducción

Desde su aparición como República hace 189 años, el Perú es un importante productor mundial de hojas de coca y de derivados de la cocaína destinados a satisfacer necesidades tradicionales, económicas, farmacéuticas, recreativas e ilícitas, dependiendo de las circunstancias. Desde el año 2000, el Perú ha tenido una sucesión de Gobiernos democráticos –Paniagua, Toledo, García- que fundan su modelo económico en la extracción de recursos principalmente mineros y agroindustriales, en la protección y estabilidad a las inversiones y en la apertura absoluta al mundo. En materia de seguridad y drogas, el Perú sigue la línea tradicional de reducción de la oferta, interdicción y erradicación, pese al *cuasi* colapso en que se encuentra su sistema policial, judicial y penitenciario.

En este trabajo, nos proponemos examinar el comportamiento y volumen del flujo de delitos de drogas (al que nos referiremos en este documento como, Tráfico Ilícito de Drogas, TID) en el Perú y los impactos sobre el sistema penitenciario, a partir del comportamiento de las agencias encargadas de cumplir la ley y acusar a las personas. El estudio comprende el período 2000-2008, años de transición democrática, en el que se aplicaron políticas de control de drogas apoyadas globalmente. El delito de drogas, se ha convertido en la tercera causa de encarcelamiento en el Perú, después de los dos delitos contra el patrimonio más comunes (hurto y robo), convirtiéndose así en el factor fundamental causante del actual hacinamiento del sistema carcelario.

En diversas zonas de la selva alta peruana, algunos “*corredores*” alto andinos y bolsones de pueblos jóvenes en Lima, Trujillo o Huancayo, la cosecha de la coca, las pozas de maceración, los traslados clandestinos de droga a las ciudades y puertos, representan una forma supervivencia ilícita para mucha gente que no tiene otras posibilidades de vida debido a la falta de empleo y oportunidades para la población, especialmente los jóvenes.

Esta es la forma que tienen los sectores populares y marginados del Perú de adecuarse a las reglas generales de la economía nacional del libre mercado y la libre competencia planteados oficialmente desde 1992, reconocidos por la Constitución de 1993 y continuados por los gobiernos de la transición democrática.

Los casos de numerosos candidatos a ‘mulas’, pisadores, transportistas, ‘*burrieres*’, provenientes de sectores de jóvenes, desempleados o marginales que tratan de buscar una oportunidad, reflejan la relación directa que tiene el problema penal del TID, con las políticas públicas de empleo, la inclusión y la pobreza.

Esta situación, asegura para los próximos años que en el Perú la mano de obra barata para las fases de producción, transformación y transporte esté asegurada. Simultáneamente, permite cumplir las metas e indicadores de la policía en cuanto a arrestos, detenciones e incautaciones. En tal sentido, la expansión de los delitos de drogas representa un cambio sustantivo en el comportamiento de la criminalidad peruana: se convierte en un delito sin víctima, en una actividad comercial ilegal que se reproduce a costa de las limitaciones oficiales del sistema penal peruano.

Cualquier solución estructural al problema de la aplicación de la ley sobre drogas y su impacto en el sistema carcelario, debería incluir reformas legales precisas, límites a la actividad policial, justicia oportuna para los casos más numerosos y menos importantes de la cadena ilícita. Todo ello, debería conllevar a un sistema carcelario racional, humano, que cumpla sus propósitos de resocialización.

Para realizar este informe debimos atravesar un tedioso proceso de consulta al Instituto Nacional Penitenciario INPE, así como a otras instituciones del Estado<sup>1</sup>. Entendemos que la información entregada ha sido parcial, y que no existe información desagregada sobre condiciones sociales y económicas de las personas detenidas por drogas.

## **1. La legislación penal y las drogas**

El grueso de la legislación penal sobre drogas estuvo inicialmente contenido en los artículos 296 y ss del Código Penal de 1991, que fundamentalmente tiene un tipo general que excluye los actos de cultivo y de consumo, como parte integral del delito de TID. Con el transcurso de los años, la legislación se ha modificado sucesivamente, aumentando penas, quitando y poniendo figuras. En concreto, la Ley 28002 del 16 de junio de 2003 reformó la estructura de penas por drogas: tipo general (8/15 años), posesión para tráfico (6/12 años), figuras agravadas (15/25 años).

Asimismo, esta nueva legislación ha diferenciado con claridad, de acuerdo a las sustancias y cantidades de las sustancias, los casos de porte para el consumo personal<sup>2</sup>, micro comercialización<sup>3</sup> y el tráfico ilícito genérico<sup>4</sup>. Además, se han producido normas penales sobre lavado de dinero y extinción de dominio.

Paralelamente, en la última década se han promulgado 80 leyes penales de forma general, aunque puntualmente destinadas a mejorar la lucha contra el terrorismo, el

---

<sup>1</sup> El CIDDH envió una carta al INPE el 11 de Noviembre de 2009 solicitando información; en la respuesta del INPE del 17 de febrero de 2010, más de tres meses después, se rechaza el pedido; el 16 de diciembre sí recibimos la información del Ministerio Público, mediante oficio 16303-2009-MP-FN; el 17 de febrero, recibimos el oficio 323-02-2010-DINANDRO-PNP, en la que rechazan suministrar la información solicitada; el 19 de Noviembre de 2009 le pedimos a la Procuraduría información sobre denuncias por drogas; el 22 de enero de 2010 recibimos el Oficio 315-2010-IN/1202 en el que la Procuradora Pública nos envía la información solicitada.

<sup>2</sup> Hasta 5 gramos de PBC, 2 gramos de clorhidrato de cocaína y 8 gramos de marihuana

<sup>3</sup> Hasta 50 gramos de PBC, 25 gramos de clorhidrato de cocaína y hasta 100 gramos de marihuana.

<sup>4</sup> La Ley 28002 de junio de 2003 clarifica sobre las formas agravadas del TID: entre otras, cuando se lleva más de 20 kilos de PBC, 10 kilos de clorhidrato de cocaína y 100 kilos de marihuana.

crimen organizado y toda la problemática de la seguridad ciudadana. Este proceso de inflación legislativa estuvo acompañado por voces que plantearon, en 2004, la reinstauración de la pena de muerte, una iniciativa apoyada también por el propio Presidente Alan García en 2006.

La tendencia general en la democracia ha sido pues la de reforzar las competencias punitivas del Estado reduciendo los espacios garantistas. Asimismo, el incremento progresivo de las penas ha hecho más visible el problema de la desproporcionalidad. Particularmente durante la administración de Alan García se ha aumentado el listado de delitos sujetos a sanción, de forma dispersa y poco técnica<sup>5</sup>.

Algunos de estos delitos tienen relación o tienen un impacto en la actuación policial, judicial y penitenciaria que afecta a los detenidos, procesados y sentenciados por delitos de drogas.

Toda la legislación y la infraestructura generada para los temas de seguridad ciudadana afectan el ámbito de lo policial. Es el caso de la Ley 27934 de enero de 2003 que regula la intervención de la policía y del Ministerio Público durante la investigación preliminar del delito. En el terreno judicial y penitenciario, la Ley 28154 del 16 de diciembre de 2003, por ejemplo, amplía el tiempo de la detención preventiva, hasta nueve meses en los juicios sumarios y 18 meses en los ordinarios, lo cual representa la causa fundamental del problema de los presos sin condena. El 5 de mayo de 2006, se incorporó la reincidencia como agravante que faculta al aumento de un tercio de la pena, dependiendo del delito<sup>6</sup>.

## **2. La cuestión institucional**

La parte presupuestal es donde más se refleja la voluntad política que tiene un país para invertir en el sistema policial, de justicia y cárceles. El problema es que las condiciones económicas actuales sobre las que han trabajado los últimos Gobiernos peruanos (1990-2010) exigen necesariamente disciplina fiscal y recorte del gasto público.

Los ex presidentes Valentín Paniagua (2001) y Alejandro Toledo (2002-2006) optaron por un lento aumento de la infraestructura a través de la ampliación o remodelación de determinados centros penitenciarios. Los esfuerzos del actual gobierno - en medio de periódicas crisis del sistema Justicia e INPE- para abordar los problemas han sido muy tibios. Una medida coyuntural la constituyen los periódicos traslados de internos a lo largo y ancho del país, algunas conmutaciones de penas, y la reciente implementación del sistema de brazaletes carcelarios. Pero la situación penitenciaria, tiende a empeorar. Nadie parece entender la necesidad de reducir el flujo de detenidos y procesados por delitos de drogas.

Pese al evidente aumento de la población privada de libertad entre 2000 y 2008, el presupuesto asignado para infraestructura penitenciaria disminuyó en varios ejercicios

---

<sup>5</sup> Novedosos delitos de simulación de accidentes de tránsito (ley 28839) funcionamiento ilegal de casinos (28842), adulteración de telefonía celular (28774).

<sup>6</sup> Leyes 28726 y 28730, mayo de 2006.

presupuestarios, llegando en los años 2002 y 2006 a su punto más bajo (tan solo 9 por ciento del presupuesto general asignado al INPE). El presupuesto asignado a 2006 era de 20 millones de soles (7.067.137 dólares), una cantidad menor a la asignada a mediados de los años noventa, pese a que la población penal en 2006 tenía 13.000 internos más. Bajo esos criterios, es muy difícil contar con políticas de re socialización efectivas.

El tema presupuestal es clave para entender las deficiencias del sistema carcelario peruano en particular y, el sistema de justicia penal en general. Pese a que en el ciclo de ejecución presupuestal de la administración pública puede haber diferencias entre la apertura, ejecución y la consolidación presupuestal, la capacidad de gasto es insuficiente para abordar problemas estructurales.

*Cuadro 1. Presupuesto INPE*

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Monto (millones de soles)	135.582	134.662	127.575	135.908	145.901	158.754	161.377	174.175	198.264

Aunque en términos absolutos ha habido ligeros aumentos presupuestales, estos no son suficientes. Los límites presupuestales y la dependencia al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) ha generado diversos efectos que ni siquiera el Programa de Modernización del Sistema de Administración de la justicia ha logrado revertir<sup>7</sup>. Existe una extrema fragilidad de los servicios que proporciona el INPE en materia de atención de salud, educación y trabajo. Asimismo, en relación a la capacidad y disposición de personal capacitado.

El título VIII del CEP<sup>8</sup> norma lo relacionado al personal penitenciario. Este título señala que el INPE debe contar con el número necesario de personas para el cumplimiento de sus funciones y que el personal debe estar debidamente seleccionado, formado y capacitado. Asimismo, señala que las plazas deben ser ocupadas siguiendo una línea de carrera. En la actualidad, el INPE cuenta con 4.742 trabajadores en todas las áreas (técnicas y administrativas), lo que representa en grueso un trabajador por cada nueve reclusos.

Las remuneraciones del personal penitenciario oscilan entre 800 soles (cerca de 280 dólares) y 1.137 soles (cerca de 398 dólares), dependiendo de la función. Este salario es sólo un poco superior al sueldo mínimo vital en Perú de 550 soles mensuales (cerca de 193 dólares). Ello agranda los riesgos de corrupción dentro y fuera de los recintos carcelarios.

El problema más grave que afecta la ‘institucionalidad’ es la carencia de un escalafón civil. Otra situación no menos grave, es la existencia de una ‘administración paralela’

<sup>7</sup> <http://www.minjus.gob.pe/ModernizaciondeLaJusticia/>

<sup>8</sup> Decreto Legislativo 654, Código de Ejecución Penitenciaria y sucesivos decretos y reglamentos.

absolutamente dependiente del poder político de turno. En la actualidad, la Policía Nacional del Perú (PNP) tiene a su cargo 29 penales, y el INPE tiene a su cargo 55. Algunos analistas especializados en el tema mencionan que la existencia de mafias corruptas será un obstáculo que impedirá la entrega del control absoluto de las cárceles al INPE.

En cuanto a la salud, los centros penitenciarios del país son foco potencial de múltiples enfermedades infecto contagiosas, particularmente el TBC<sup>9</sup>. El sistema de salud para las cárceles atendió a 208.213 casos en 2008, siendo más del 70 por ciento de estos casos de medicina general (130.405 atenciones). Un dato revelador, es que menos del 0,09 por ciento son casos de psiquiatría y/o de neurología<sup>10</sup>, lo cual podría indicar que los problemas de salud mental que pudieran existir, particularmente los relacionados a adicción de drogas, no son debidamente tratados.

*Cuadro 2. Primer informe sobre prisiones, año 2005<sup>11</sup>*

Año	Julio 2005
Población	33.049 internos
Sobrepoblación	62,02%
Miles dólares por persona/año	1.300
Alimentación	3,50 soles diarios (1,23 dólares)
Número de cárceles	84 centros, 53 INPE y 31 PNP
Servicios de agua, luz desagüe	89% en regular o mal estado
Servicios de tratamiento	71% en regular o mal estado
Crecimiento promedio de población carcelaria	12 a 13% anual
Procesada/sentenciada	70,5% / 29,5%
Población por TID	23,8% - 7.853 internos
Centros de reclusión transitorio	83,75% entre dos días y tres años
Entre 5 y 10 años de prisión	34,35%

Las salidas en las que suele incurrir el sector Justicia van por el camino de construir más cárceles, lo que no constituye un remedio para identificar las causas de la criminalidad, prevenirla, sancionarla, ni para rehabilitar a sus sujetos (los internos en las prisiones). Esta ha sido la salida de los Gobiernos peruanos más recientes, desde Toledo hasta García. Este último ha incluido al impulso de la construcción de infraestructura carcelaria, la privatización de centros penitenciarios y el tema de los brazaletes electrónicos<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> El índice de morbilidad por TBC en el penal de Lurigancho es de 2.600 por 100.000 habitantes, mientras que la tasa promedio para Lima es de 263,7 por cada 100.000, es decir 9,85 veces mayor. Informe Final, Comisión Multisectorial encargada de evaluar la problemática del sistema penitenciario y propuesta de solución, INPE, 2006.

<sup>10</sup> Documento de estadísticas entregado por el INPE a pedido del CIDDH. Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Unidad de Estadística, 18 de febrero de 2010.

<sup>11</sup> "La realidad del sistema penitenciario en el Perú. Diagnóstico, limitaciones y retos", Informe CEAS, Defensoría del Pueblo, enero de 2006.

<sup>12</sup> Ley 29499 que establece la vigilancia electrónica personal y modifica normas del Código Penal, del Código Procesal Penal y el Código de Ejecución Penitenciaria.

### 3. Tres cuellos de botella que convergen en la cárcel

La situación procesal de la población reclusa peruana es, en términos generales, de 61 por ciento procesados y 39 por ciento sentenciados, cifras que se encuentran dentro del promedio latinoamericano<sup>13</sup>. Aunque no es posible diferenciar los casos de TID, la cifra refleja un problema previo de carácter estructural, el del retardo en la administración de la justicia penal. El problema fundamental es la falta de selectividad y de especificidad legal para diferenciar adecuadamente los diversos eslabones del TID, que representan diverso grado de responsabilidad penal, que luego se reflejan en el comportamiento de los diversos subsistemas penales: policías, jueces, fiscales, agentes penitenciarios. En tal sentido, la guerra contra las drogas “*tiene una enorme capacidad para transformar la realidad social en un mundo figurativo, con actores creados para luchar en esta batalla abstracta, la cual está dominada por discursos de orden médico, jurídico y moral*”<sup>14</sup>. Las cifras y tendencias recogidas en este trabajo para el caso peruano, revelan la gravedad de esta aseveración. Aunque se dan en otros niveles del sistema y programación penales del Perú, los problemas que a continuación describimos, repercuten específicamente, en la situación del sistema de cárceles peruano.

Un **primer cuello de botella representativo del problema planteado**, es la tradicional confusión sobre el porte de drogas para el uso y para la comercialización entre las policías de la región, que representa muchos casos de su cuota de detención. La Policía Nacional del Perú no escapa a dicho criterio. Esto determina que muchos casos de detención policial se produzcan por posesión de drogas.

Cuadro 3. Actividad policial en los noventa. Inicio de la mala puntería<sup>15</sup>.

	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Intervenidos	10.709	14.319	17.186	15.577	17.986	13.343	13.158	12.234	10.149	11.260	7.818	11.776	12.332
Tráfico	3.620	3.977	3.287	2.918	2.829	2.298	2.048	2.173	1.991	1.511	1.076	2.679	2.372
Micro Comercio					3.006	2.136	2.212	1.990	1.196	1.344	1.133	1.837	2.494
Consumo	6.876	10.043	13.603	12.288	12.151	8.909	8.898	8.071	6.962	8.405	5.609	7.260	7.466
Porcentaje de Usuarios detenidos <sup>16</sup>	55	71	79	79	67,55	66,76	67,62	65,97	68,59	74,64	71,74	61,65	60,54

De la lectura del cuadro anterior hecho con información procedente de la Policía Nacional, puede observarse que en los primeros seis años del siglo XXI, los porcentajes

<sup>13</sup> URVio, “Cárceles”, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, mayo de 2007, Número 1, pág. 49 y ss.

<sup>14</sup> discurso criminológico de DEL OLMO Rosa, BARATTA Alessandro, DORADO Maria Cristina.

<sup>15</sup> Políticas antidrogas. De la corrupción y el fracaso a la debilidad y la desidia, Revista IDELE.

<sup>16</sup> Elaboración propia, CIDDH.

correspondientes a las capturas de consumidores es siempre superior al 65 por ciento, agravándose la situación a partir del 2004. En 2007 y 2008 se produce una reducción del porcentaje de usuarios detenidos, aunque estas cifras no parecen ser definitivas.

Cabe señalar, que de acuerdo al artículo 296 del Código Penal vigente, los actos de consumo no son punibles, por tanto tenemos un discurso formalmente no criminalizador, pero una práctica policial altamente criminalizante en lo que a la posesión y compra para el consumo se refiere. Otros analistas, entre ellos el Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas CEDRO, que se opone a cualquier modificación destinada a flexibilizar el régimen actual, reconocen que, “En el Perú no se penaliza el consumo de drogas. Sin embargo, cuando una persona es encontrada en posesión de drogas, se procede a su detención hasta que se compruebe si se trata de un consumidor o un traficante, evaluación que se hace en función de la cantidad de droga que tenía en su poder y sus antecedentes”<sup>17</sup>.

No parecen existir cifras oficiales en el plano penitenciario, que nos permitan discriminar entre subtipos de delito de TID, o al menos, éstas no nos fueron oficialmente proporcionadas. Pero interpretando las cifras proporcionadas por el Ministerio Público –titular del ejercicio de la acción penal- encontramos que del número de denuncias penales tramitadas en los últimos años, la mayor parte son por los delitos menos graves de TID, así como por micro comercialización.

*Cuadro 4. Denuncias del Ministerio Público por TID*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TID	947	604	161	248	182	192	145	171	559	443
TID atenuado	3.853	3.107	3.473	2.783	2.190	2.390	2.345	2.515	3.040	3.330
TID consumo personal	2.041	1.473	1.379	1.170	584	449	421	392	479	609
TID organización	28	87	26	43	58	70	79	175	518	461
TID-micro comercialización	1.373	879	803	890	643	840	991	1.284	1.642	2.314
TID promoción	193	374	85	182	154	164	178	521	760	2.145
Total (hay otros ítems)	8.501	6.601	5.979	5.372	3.915	4.186	4.237	5.195	7.170	9.512
TID atenuado + consumo personal	85,4%	82,6%	94,5%	90,1%	87,2%	87,8%	89,75%	80,67%	71,9%	65,7%

Según la información disponible en el Registro Nacional de Detenidos (RENADESPPLE), a cargo del Ministerio Público, los distritos judiciales donde el TID es el primer delito registrado, son El Callao (50,34 por ciento) donde se encuentra el principal puerto y aeropuerto del país; y el departamento de Junín, en plena Sierra Central por donde sale la droga del VRAE (17 por ciento). El TID ocupa el segundo

<sup>17</sup> “El Problema de las Drogas en el Perú”, junio de 2006, CEDRO, Página 129.



lugar entre los delitos cometidos en Apurímac (16,94 por ciento), Ica (15,62 por ciento), Lambayeque (19,25 por ciento) y Cusco (19,39 por ciento), todas zonas de salida de la droga hacia la costa o las fronteras. El TID ocupa el tercer lugar en el emporio geográfico de Lima Norte (18,15 por ciento), así como en el departamento de Piura (19,46 por ciento).

¿Estamos acaso ante un patrón de detención abusiva? Las cifras más adelante, nos permiten lanzar una respuesta afirmativa.

Esta situación agrava la situación del exceso de casos de detención prejudicial y afecta diversos principios y derechos fundamentales, como es el caso de los usuarios detenidos, aproximadamente entre 10.000 y 12.000 personas cada año. También repercute, por supuesto, sobre las condiciones en las que se trabaja en las Comisarías del Perú<sup>18</sup> y en la posibilidad de hacer un efectivo trabajo contra el crimen organizado.

Lamentablemente, mientras persista esa sobrecarga policial, por ende judicial y por tanto penitenciaria, no se va a resolver la compleja relación entre el comercio ilegal de drogas y las cárceles. Así, países como el Perú, suelen incumplir objetivos de toda política penitenciaria, iluminados por los instrumentos internacionales de derechos humanos (Art. 5.6 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que trata sobre la reforma y readaptación social de los condenados).

El problema de las detenciones arbitrarias - y por consiguiente de las detenciones preventivas y de la sobrepoblación carcelaria- se ha desbordado. En el momento más duro del debate sobre este tema, tanto el Congreso de la República, como la prensa y la opinión pública decidieron rechazar la reinstauración del consumo y la posesión para el consumo, como partes del delito de TID, propuesta legal que fuera realizada desde el propio Ministerio del Interior, por el actual Ministro Octavio Salazar y algunos alcaldes distritales de Lima, el 24 de abril de 2009. El problema real es que, a pesar de discursos y textos eficientistas sobre el respeto de los estándares internacionales de derechos humanos<sup>19</sup> -una práctica frecuente entre la Policía Nacional durante la realización de los operativos antinarcóticos en Lima y otras ciudades del país- las facultades de detención por delitos de TID se suelen ejercer de una forma extensiva y abusiva contra las personas (poseedores en general), involucrando a todos los afectados<sup>20</sup>.

Un **segundo cuello de botella**, que representa un problema central para la política criminal en el Perú, es la posición asumida por el Tribunal Constitucional (TC) referente al mantenimiento de las facultades de detención policial de hasta 15 días –lo normal

---

<sup>18</sup> Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad <http://www.mpfm.gob.pe/renadesppl/nosotros.php>. Y, Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco Áreas de Atención Urgente, Informe Número 142, Defensoría del Pueblo, abril de 2009.

<sup>19</sup> Artículo X del Código de Ejecución Penitenciario peruano. El Sistema Penitenciario acoge las disposiciones, conclusiones y recomendaciones de las Naciones Unidas para la prevención del delito y tratamiento del delincuente.

<sup>20</sup> Testimonio de diversos internos y ex internos entrevistados en el período de estudio del presente trabajo de investigación.

son 24 horas- en casos de TID<sup>21</sup> tal como lo dispone la Constitución de 1979, y la de 1993 vigente a la fecha.

Cuando observamos que a la falta de definición en la intervención policial se suman las facultades extendidas de detención que practican los miembros de la Policía Nacional, en cuanto a la oportunidad y la cantidad de días límites para los casos de TID, podemos determinar la frecuencia con la que ocurren casos de abuso y violaciones de derechos, como consecuencia de la aplicación nacional de las estrategias propias de la ‘guerra contra las drogas’ en su versión latinoamericana.

En sus recientes sentencias, el TC ha sido muy claro en el rechazo del *habeas corpus* para casos de tráfico de drogas, pero sin diferenciar entre peticiones de miembros de organizaciones complejas (i.e carteles extranjeros) para los que se entenderían las interpretaciones restrictivas, de los casos de personas naturales que son los eslabones más débiles y reemplazables de la cadena ilícita. Los magistrados prefieren proteger el funcionamiento del sistema de persecución, al ejercicio del control constitucional. Esto refleja una abdicación a su función fundamental de control constitucional, por el resguardo de una mal entendida seguridad pública<sup>22</sup>.

El **tercer cuello de botella** identificado en este trabajo se refiere a las prohibiciones de concesiones y derechos durante la etapa penitenciaria, fundamentalmente las referidas en el artículo 42º del Código de Ejecución Penitenciaria peruano. En el sistema peruano, los beneficios penitenciarios son los siguientes: permiso de salida, redención de la pena por el trabajo y la educación, semi-libertad, liberación condicional, visita íntima, y otros beneficios.

El artículo 47 del mismo Código prohíbe los beneficios para casos de TID<sup>23</sup>, incluida la liberación condicional (art. 53). El TC lo ha señalado así: “*en virtud del (art. 139.22 Const.), el legislador tiene la posibilidad de autorizar la concesión de determinados beneficios penitenciarios pero que no se deriva de dicho dispositivo constitucional un mandato al legislador para que los prevea en la ley en cuya ausencia, negación u omisión este pueda incurrir en un vicio de inconstitucionalidad*”<sup>24</sup>.

La jurisprudencia del TC peruano otorga un margen de discrecionalidad al legislador al momento de establecer o no beneficios penitenciarios a determinado tipo de

<sup>21</sup> Artículo 2.24.f de la Constitución peruana dice: “*Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.*”

<sup>22</sup> Sobre este tema del Tribunal Constitucional peruano y su capacidad interpretativa, leer DE BELAUNDE Javier, ¿Combatiendo la inseguridad con inseguridad? Un aproximación al debate sobre las facultades interpretativas del Tribunal Constitucional, <http://www.justiciaviva.org.pe/justiciamail/jm0241.htm> Número 241, 27 de abril, 2006.

<sup>23</sup> Artículo 47º. El beneficio de la redención de la pena por el trabajo o la educación no es aplicable a los agentes de los delitos tipificados en los artículos 296º, 297º, 301º, 302º y 319º a 323º del Código Penal.

<sup>24</sup> Expediente Número 0010-2002/a/TC del 3 de enero de 2003

condenados. Niega el carácter de derecho fundamental a la finalidad reeducadora, rehabilitadora y de reintegración del condenado a la sociedad en determinados casos. Enfatiza más en el resultado (reinserción), que en el proceso (la reeducación) de la re socialización.

El TC ha dicho que si bien tales beneficios son derechos subjetivos expectaticios previstos en la ley, esto no supone que tengan una naturaleza constitucional. Esta medida restrictiva genérica, sin filtros ni excepciones, reduce la posibilidad de rehabilitación y genera peores problemas provocados por la falta de libertad. Es también una cuestión tremendamente estigmatizante<sup>25</sup> que refleja las inequidades que viven los presos por delitos de TID en el Perú.

En las actuales circunstancias que vive el Perú, ha vuelto pues el debate propuesto en su momento por Zaffaroni, entre un Estado policial cada vez más autoritario en la lógica de instrumento político de ejercicio de poder, y un Estado democrático de derecho<sup>26</sup>, en un marco global adverso, donde predomina la criminalización amplia y políticas públicas autoritarias. Este es el caso de Estados Unidos<sup>27</sup>, y también de algunos países de la región.

#### **4. Carácter desproporcionado de la ley penal peruana.**

En el Perú hay una ausencia absoluta de criterios relativos a la debida proporcionalidad que se debe guardar entre instituciones, leyes y procedimientos. A ello se suma la existencia de una institucionalidad precaria en el sector justicia y en cada una de sus agencias.

A distintos niveles, en el Perú predomina lo provisional y lo administrativo. DEVIDA,<sup>28</sup> institución creada en su primera versión en 1996 depende de la financiación externa. Problemas similares se ven en la Policía Nacional, el sistema de justicia penal y por supuesto, el complejo Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

El INPE es el órgano rector del sistema penitenciario nacional. Es un organismo público descentralizado, integrante del Ministerio de Justicia, que sufre frecuentes reorganizaciones. Aunque tiene autonomía normativa, económica, financiera y administrativa y cuenta con pliego presupuestal propio, sin embargo está sujeto a decisiones y límites de carácter político. Se rige por el Código de Ejecución Penitenciaria (CEP, Decreto Legislativo 654) y a su reglamento y le corresponde la

---

<sup>25</sup> Es el reclamo generalizado de todas las personas reclusas por delitos de TID, y se demuestra en la cantidad de oficios, solicitudes, propuestas que llegan al Congreso de la República, así como por las visitas realizadas a diversos centros penitenciarios de la ciudad de Lima: Castro Castro, Sarita Colonia, Chorrillos y la mayor de todas, Lurigancho, entre agosto de 2009 y febrero de 2010.

<sup>26</sup> ZAFARONNI Eugenio, Raúl, Derecho Penal, 2000, Parte General.

<sup>27</sup> Mauer Mark, "Sentencing Projects" (2003) señalaba que la tasa de encarcelamiento en EE.UU. era de 702 por 100.000 habitantes, la más alta del mundo, mientras que el estudio "One in 31: The Long Reach of American Corrections", del Pew Center (march 2009), cuenta que uno de cada 31 adultos está en prisión, cárcel, *probation* o *parole*.

<sup>28</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, ente coordinador de políticas públicas.

dirección, control y administración del sistema penitenciario peruano. Está organizado en ocho direcciones regionales.

El problema de la determinación de lo delictivo en los casos de TID ha generado un sistema de persecución y detención que se expande de forma discriminatoria sobre determinados sectores de la población peruana, pobres, campesinos, jóvenes, mestizos e indígenas.

Los sucesivos Congresos, pero particularmente el presente (2006-2011) – sobre el cual mencionamos de paso que sufre de un fuerte rechazo por parte de la población peruana por sus escándalos - tienen el mismo problema de no evaluar el impacto de las leyes que discuten y aprueban, y tienen la tendencia a expandir el campo penal como una respuesta de política criminal, en una espiral penal inflacionaria ascendente. Este problema excede el debate académico y tiene diversos efectos en la calificación de los tipos penales y la determinación de la pena, en el tratamiento del detenido durante la fase policial, judicial y por supuesto, en la cárcel.

El problema de la desproporcionalidad surge con las leyes, pero se agrava con la forma como la entienden los operadores (PNP, MP), a lo que se añade la reafirmación del TC de no poner límites claros para limitar la intervención policial, o la detención excesiva. Ese marco carente de correspondencia debida entre el problema y la solución, explica que aproximadamente 12.000 de los 44.000 internos que hay en el Perú, lo estén por TID y se encuentren encerrados frecuentemente sin sentencia, sin ningún grado de clasificación por tipo de delito, con penas absurdas, y con prohibición de beneficio alguno que permita recortar la pena.

## **5. Las cifras duras del Perú sobre drogas y cárceles**

Debemos empezar señalando el carácter crítico de la situación de crisis estructural de la justicia penal en el país, particularmente la del sistema penitenciario peruano que se ilustra con un conjunto de hechos relativamente recientes:

Entre agosto de 2006 hasta finales de marzo de 2010, período de la administración del presidente García, hubo seis directores diferentes en el INPE; un alcaide del penal de Castro Castro, Lima, fue asesinado por *vendettas* de bandas organizadas. Luego, el candidato a sucederlo en la dirección del INPE, fue acusado de tocar indebidamente a sus hijos; luego se produjo un motín en el penal de la ciudad de Chachapoyas, Amazonas y, la fuga de *narcos* en Abancay.

A dos semanas de terminar el trabajo, se produjo el despido virtual del Ministro de Justicia, Aurelio Pastor (no quiso renunciar), por haber ‘mal aconsejado’ al presidente García, sobre el otorgamiento de un indulto mal dado al empresario Crousillat (vinculado a la mafia montesinista, que quería recuperar sus medios de comunicación en la televisión).

Se puede decir que hay una crisis sistémica en la administración de la justicia en el país, la cual tiene ‘consecuencias indeseadas’ sobre la seguridad ciudadana y el orden

interno, particularmente en regiones rurales y algunos bolsones de alta criminalidad en las ciudades.

En 2006, la CERIAJUS<sup>29</sup>, último intento de reforma integral de la Justicia, reconocía sobre las políticas penitenciarias peruanas: “*incumplimiento de mandato constitucional de rehabilitación, ausencia de política penitenciaria y ausencia de política de despenalización del Sector Justicia*”.

El sistema carcelario peruano tiene entre sus antecedentes, el haber pasado la guerra con Sendero Luminoso (1980-2000) con políticas de Estado muy fuertes para luchar contra la subversión. Asimismo, fue objetivo central de las acciones de penetración y corrupción del poder judicial por parte de Montesinos/Fujimori entre 1990 y 2000. Curiosamente, ya durante la transición democrática, ha sostenido temporalmente, un sistema anticorrupción que permitió desmontar, procesar y sancionar a muchos miembros de la red corrupta de Vladimiro Montesinos<sup>30</sup>.

Como lo demuestran las cifras que maneja la Policía Nacional, las acciones de detención de personas por supuestos delitos de TID han ido en aumento en los años recientes, y esa tendencia se convierte en la causa más importante de futuros procesamientos.

Es en esos momentos cuando los funcionarios de la Policía Nacional del Perú cometen la mayor cantidad de violaciones e infracciones contra los derechos de las personas involucradas de alguna manera en actos cercanos al TID. Esto es lo que demuestran las propias estadísticas anuales del Ministerio del Interior, sobre operativos y detenciones<sup>31</sup> en relación a drogas.

Las cifras de la Procuraduría del Ministerio del Interior y del Ministerio Público nos demuestran que ese exceso de confianza en el sistema explica luego la sobrecarga procesal por los delitos menores (resaltado en el Cuadro 5) y la crítica situación carcelaria, sobre todo en determinados penales como el de Lurigancho en Lima.

*Cuadro 5. Información sobre casos de TID que atiende la Procuraduría Pública especializada en TID*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Macro TID	745	857	1.009	1.114	1.094	1.204	1.409	1.725	1.414
<b>Micro TID</b>	<b>3.023</b>	<b>2.547</b>	<b>2.333</b>	<b>2.561</b>	<b>2.905</b>	<b>3.761</b>	<b>4.097</b>	<b>4.227</b>	<b>4.661</b>
Total	3.834	3.456	3.416	3.747	4.069	5.084	5.595	6.134	6.295
Procesados	9.057	7.497	7.252	7.864	8.998	10.049	10.135	10.970	8.800
Condenados	1.755	1.624	701	358	680	947	1.116	1.276	1.384
Sentenciados	2.668	2.510	2.333	1.155	1.118	1.503	1.963	1.694	2.174

<sup>29</sup> Comisión Especial de Estudio del Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia

<sup>30</sup> <http://www.justiciaviva.org.pe>

<sup>31</sup> Detenciones por 15 días, confusión entre posesión para el uso y para la comercialización.

Número de Procesos	3.834	3.456	3.416	3.747	4.069	5.084	5.595	6.134	6.295

Algunas contestaciones en base de las cifras otorgadas por la Procuraduría Pública especializada, que acompañan los procesos por delitos de TID a lo largo de todo el circuito penal, procesal penal, y de ejecución penitenciaria, son las siguientes:

- La importante diferencia cuantitativa entre los delitos de micro tráfico y los de macro tráfico. Es el primer tipo de delito el que ocupa gran parte de la atención y la sobrecarga procesal de los funcionarios de la administración de justicia penal en el Perú.
- La enorme diferencia existente en promedio, respecto de la población procesada (un total de 80.622 personas en el período considerado), condenada (9.841) absuelta (7.277), y la sentenciada (17.118). Es decir, los que tienen sentencia firme y ejecutoriada que no admite ningún otro recurso de impugnación, representan tan solo el 21,23 por ciento del total.

Ante los problemas de conseguir información suficientemente sistematizada por parte de la administración de justicia y del poder judicial, hemos tenido que limitarnos a la información suministrada por la Procuraduría en su representación del Estado. Todo parece indicar que ni siquiera medidas importantes como la reciente Ley de Carrera Judicial en el Perú (ley 29277 del 7 de noviembre de 2006) que pretende profesionalizar y modernizar la carrera judicial, han logrado reducir el problema del letargo en la administración de justicia.

## 6. Relación entre drogas y criminalidad en el Perú.

Las cifras crudas actuales nos muestran que en diciembre de 2009 había en el Perú una población penal de 44.254 personas, 94 por ciento varones. La infraestructura actual, es de 71 penales con capacidad para 24.961 personas, es decir, hay una tasa de sobrepoblación penal de 77 por ciento, por encima de su capacidad. El índice de hacinamiento en Lurigancho, el mayor penal del país, puede llegar al 607 por ciento<sup>32</sup>. En la actualidad, el 23 por ciento de los internos lo está por delitos de TID.

La poca importancia presupuestal que le otorga el Estado peruano a la justicia y las cárceles, se evidencia en su asignación alimentaria, que es de 4,50 soles diarios para toda su alimentación (1,59 dólares)<sup>33</sup>. Como veremos luego, el problema presupuestal del sistema carcelario peruano, tiene varias explicaciones: (falta de) voluntad política, la paradoja creciente entre mayor seguridad vs mayor punición, la magnitud del problema

<sup>32</sup> Conferencia de Rosa Mavila, Presidenta del INPE, "Índice de hacinamiento en los principales establecimientos", diciembre de 2006, Oficina de Estadística del INPE.

<sup>33</sup> Presentación Comisión Episcopal de Acción Social, CEAS, "trabajo en Cárcenes" [http://www.ceas.org.pe/recursos\\_publicaciones/Diptico\\_trabajoenlascarceres\\_2010.pdf](http://www.ceas.org.pe/recursos_publicaciones/Diptico_trabajoenlascarceres_2010.pdf)

socio económico de las drogas en el país, y, el tipo de soluciones que suele plantear el poder político (más penas y cárceles para más gente).

Otro factor, es la generalidad con la que se señalan las relaciones entre drogas y delitos. En los últimos años ha sido frecuente que los medios de comunicación, funcionarios públicos y algunos estudiosos, usen el argumento que dice que el 70 por ciento de los delitos que se cometen en el Perú, son realizados bajo los efectos de las drogas Sin embargo, no hay fuentes ni estudios que lo acrediten pues nadie (INEI, centros privados) sistematiza la información procedente de los atestados policiales que se implementan en las más de mil comisarías que hay en el país, ni tampoco suelen registrarse las condiciones socio económicas de los imputados. Solo se registran las preguntas ‘generales de ley’ en el primer testimonio, nombre, edad, domicilio, empleo.

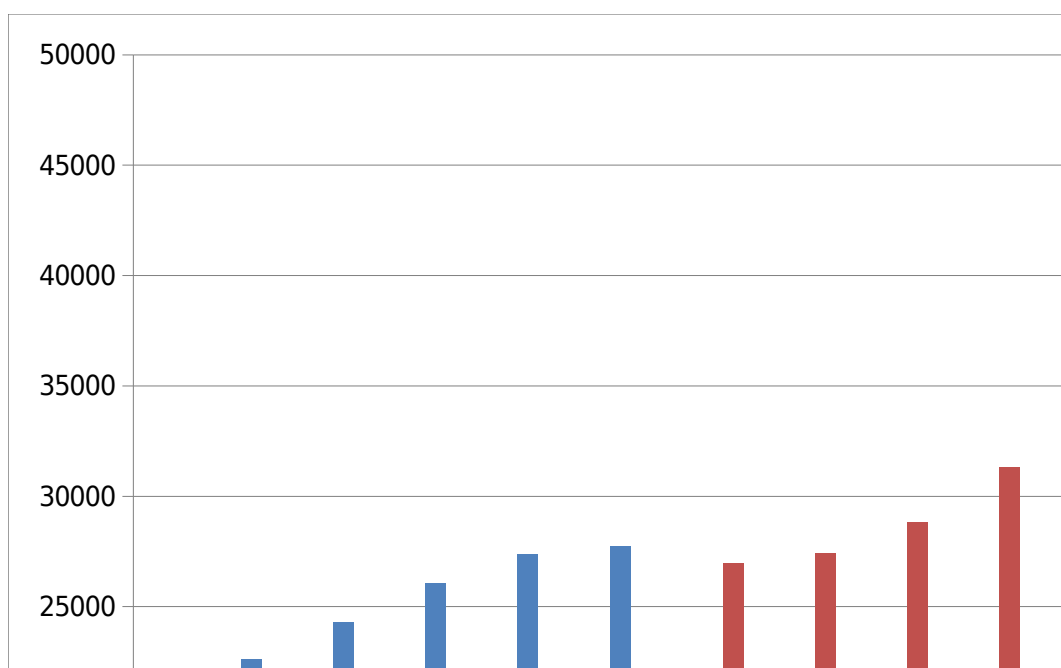
Mientras tanto, la demanda carcelaria en el Perú aumenta por la aplicación de políticas “criminalizantes” implementadas bajo una lógica del derecho penal que convierte en delito la protesta social, bajo el pretexto de que la protesta afecta derechos y libertades de personas (circulación por carreteras). En dos oportunidades al menos, en 2009 y 2010, el Ejecutivo ha pedido facultades legislativas para luchar contra el “narcoterrorismo”, las cuales han sido concedidas fácilmente por un Congreso controlado por el Gobierno del APRA y sus aliados.

La población penitenciaria en el Perú en la última década (2001-2010) ha aumentado de forma gradual, uniforme y visible. Mientras que en 1993 existían 84 internos por cada 100.000 habitantes, en 2000, había 107 internos por cada 100.000 habitantes, y en 2006, 132 internos por cada 100.000 habitantes<sup>34</sup>.

*Cuadro 6. Población penitenciaria en el Perú, antes y durante la transición democrática*

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
20,899	22.638	24.297	26.059	27.400	27.734	26.968	27.417	28.826	31.311	33.010	35.835	39.684	43.286	44.735

<sup>34</sup> Informe Final, Comisión Multi Sectorial encargada de evaluar la problemática del sistema Penitenciario y propuesta de Solución, INPE, 2006, página 5.



La actitud del Gobierno ha sido la de aumentar el espectro penal por comisión de acciones de protesta, desde toma de vías hasta la comisión de delitos específicos, con una fuerte presencia del Ministerio Público y las Procuradurías, según se trate el sector estatal afectado. Se produjo entonces un incremento evidente y progresivo del fenómeno de la ‘prisionización’ en el país, como respuesta a un complejo escenario de progresivo aumento de la delincuencia, la inseguridad y la convulsión social en el Perú, en un marco de estrechez económica de la población.

Desde 2003, el crecimiento penitenciario ha tenido diversos picos ascendentes. En ese entonces, el Gobierno de Alejandro Toledo prácticamente sometió la posición peruana en el tema de las drogas para posibilitar la continuidad de las negociaciones por el TLC con los EE.UU. Luego, a partir de Agosto de 2006, este sometimiento se nota de forma más marcada durante la administración de Alan García.

*Cuadro 7. Variación población penal en la década*

Año <sup>35</sup>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Población penitenciaria	27.734	26.968	27.417	28.826	31.311	33.010	35.835	39.684	43.616
Variación porcentual		- 2,7	1,6	5,1	8,6	5,42	8,55	10,7	9,9

Un examen del cuadro sobre el crecimiento de la población penal en el Perú durante la transición democrática arroja cifras claras: ha sido durante estas administraciones elegidas democráticamente que la ‘prisionización’ ha aumentado visiblemente. Durante el Gobierno de Alejandro Toledo aumentó en 22,40 por ciento, y en lo que va del Gobierno de Alan García (y falta un año y medio), la población penitenciaria ha crecido en 24,83 por ciento.

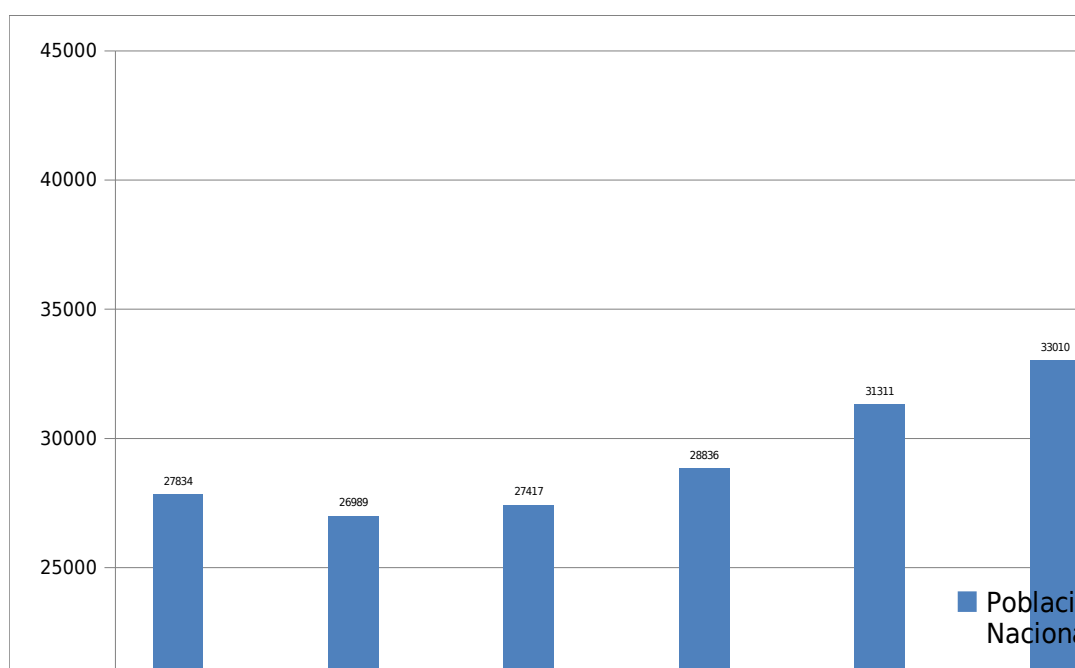
<sup>35</sup> Información procedente del INPE, [www.inpe.org.pe](http://www.inpe.org.pe)



Cuadro 8. La situación de los internos por TID

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pob. Penal por TID	6.653	6.006	5.847	6.318	7.143	7.747	8.444	9.654
%	23,9	22,2	21,3	21,9	22,8	23,4	23,5	24,3

De la lectura de las cifras oficiales, más que una tendencia al crecimiento de la comisión de delitos asociados al TID (que sí ha ocurrido en pequeña proporción), lo que evidenciamos es que desde que el Perú ocupa una posición identificable como productor y exportador de PBC y clorhidrato de cocaína (1978 en adelante), una porción importante de los delitos que se cometen (uno de cada cinco delitos), son denunciados y son finalmente objetos de una sanción penal muy fuerte.



Una de las características de la situación carcelaria peruana, en materia de delitos de drogas, es que existe una prohibición generalizada para conceder cualquiera de los beneficios penitenciarios que concede la ley peruana, cuando se trate de los casos de TID. Esto es una forma de desproporción y generalidad, que termina afectando derechos de los reclusos en general. Es verdad que los Beneficios Penitenciarios son otorgados por el Estado y existen prohibiciones generales, para casos de terrorismo y drogas, pero nuevamente, evidenciamos que esto representa un “cuello de botella” que alimenta las

inequidades, hacinamiento del sistema penitenciario en su relación con los delitos de drogas.

Cuadro 9. Agosto de 2006<sup>36</sup>.

Número de cárceles	84 centros penitenciarios
Procesados / sentenciados	68,19% / 31,81%
Población masculina / femenina	93,04% / 6,96%, 33.936 / 2.531
Población femenina por TID	66,38%
Sobrepoblación	77,91%
Penas de dos días a un año	48,60% (17.729)

Para el año 2006, el 66,38 por ciento de la población femenina en el Perú estaba presa por cometer delitos de TID<sup>37</sup>, es decir 2.531 mujeres sobre un total de 33.936 reclusos, lo cual evidencia las particularidades y gravedad de los problemas de las mujeres cuando se trata de los delitos de drogas y su persecución penal. Parece confirmarse una variable muy particular entre el perfil de la emigrante peruana y la ‘burrier’ (mula), que no puede ser descartada. Un estudio de CEDRO indica que en el penal de Chorrillos, de las 178 internas por delitos de drogas encuestadas, 80 por ciento lo estaba por el vínculo conyugal, 43 por ciento había completado estudios secundarios, un tercio era vendedora de droga desde sus casas, una cuarta parte había sido detenida cuando viajaba con droga hacia Lima, y otra cuarta parte, en el aeropuerto de Lima<sup>38</sup>. Existe pues, un aumento de criminalidad femenina en general en las últimas dos décadas en el Perú<sup>39</sup>, aunque ésta todavía sigue siendo bastante menor a la masculina.

No obtuvimos cifras definitivas sobre el uso y abuso de drogas dentro de las cárceles, pero todos los testimonios desde dentro y fuera de los penales confirman la existencia y proliferación del problema, además de una extensa mafia de corrupción, en la que interviene la Policía.

### 7. A modo de conclusión

En términos generales, podemos señalar que el presente trabajo resalta algunos asuntos importantes:

- i) El caso peruano muestra cómo la incidencia de la detención policial extendida y de la detención preventiva a lo largo del proceso penal (para casos de TID), es un problema concreto que ocasiona arbitrariedades (afecta las libertades, genera retardos), al no definir de forma más precisa –proporcionalidad en los tipos

<sup>36</sup> V Informe Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO), sobre Derechos Humanos: El sistema penitenciario, 2007, página .332.

<sup>37</sup> V Informe sobre DDHH, “Sistema Penitenciario”, p. 331, Federación Iberoamericana de Ombudsmen, 2007

<sup>38</sup> “El Problema de las Drogas en el Perú”, CEDRO, junio de 2006, p. 130.

<sup>39</sup> Informe Defensoría del Pueblo CEAS, p. 30

penales- los diversos casos y responsabilidades que corresponden en los casos de TID.

- ii) Asimismo, en el proceso de la denuncia del Ministerio Público, la acusación y el procesamiento por delitos de TID en el Perú se confabula con la existencia de un régimen penal abierto, de emergencia y excepción y en permanente expansión, con un sistema de penas desproporcionado, severamente limitativo de derechos fundamentales (libertad, debido proceso y otras garantías judiciales), para generar un vínculo muy estrecho entre delitos de TID, letargo en la administración de la justicia y hacinamiento carcelario. En el país, en promedio, en los últimos años, entre 20 y 24 por ciento de la población penitenciaria, lo está o lo ha estado por delitos de TID. Aproximadamente, solo la tercera parte de esta población tiene su situación jurídica definida.
- iii) Cuando se trate de delitos relacionados al TID, en sus modalidades más frecuentes, las autoridades peruanas deberían propiciar la aplicación del principio de proporcionalidad, entendido como la necesidad, la adecuación y la proporcionalidad en el proceso de diseño legal, la aplicación de la ley, la administración de la justicia y sobre todo, en materia de política penitenciaria. Ello requiere medidas distintas a la cárcel, confesión sincera, terminación anticipada, y trabajo comunitario.
- iv) Al sector policial se le debe exigir (y dirigir) medidas correctivas para perfilar mucho mejor su intervención en los casos de drogas en general, pero particularmente en los casos de posesión para el consumo, e incluso en los casos de micro comercialización sin agravantes.

Como dice el Tribunal Constitucional peruano, “*Dichas finalidades resumen las dos funciones básicas de la policía; por un lado la preventiva y, por otro, la de investigación del delito bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes*”<sup>40</sup>. A la PNP se le deben entregar reglas muy claras de intervención, en uno y otro caso.

La ausencia de principios de **Reducción del Daño** aplicados a la Administración de la justicia explica en parte esta situación, que debe ser corregida con prontitud, para atacar eficazmente el crimen organizado y dejar fuera del ámbito del derecho penal las conductas menos nocivas.

- v) Hay un problema de gestión institucional muy importante (PNP, MP, Ministerio de Justicia, Poder Judicial, INPE), que repercute negativamente en la situación de procesados, sentenciados y reclusos, en general. Esto se agrava en casos específicos, como son los delitos de TID, y proviene de la falta de transparencia, *accountability*, monitoreo, seguimiento y evaluación.

---

<sup>40</sup> Sentencia recaída en el expediente No 0022-2004-AI (caso Ley de la Policía Nacional, fj.42)

vi) Hemos constatado la inexistencia de un sistema transparente de gestión del presupuesto, de las acciones, planes, del sistema penitenciario peruano. Tampoco existe información visible sobre la situación socio económica de los internos, según el delito cometido. Los procedimientos de acceso a la información se incumplen frecuentemente en cada una de las instituciones del sistema de justicia penal. Cuando existe la información, encontramos algunos casos de dispersión y frecuentes contradicciones estadísticas. Sin embargo, creemos que a consecuencia de las solicitudes hechas reiteradamente por el CIDDH, hemos logrado que se pongan en la red ([www.inpe.gob.pe](http://www.inpe.gob.pe)), la ejecución de los presupuestos de 2007 en adelante.