REPOSITORIO ACADÉMICO UPC

Lucha contra las drogas en el Perú: Una batalla perdida

Item type	info:eu-repo/semantics/book
Authors	Mangelinckx, Jérôme
Publisher	Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC)
Rights	info:eu-repo/semantics/openAccess
Downloaded	20-Apr-2017 10:41:18
Link to item	http://hdl.handle.net/10757/621036

Jérôme Mangelinckx

Lucha contra las drogas en el Perú: una batalla perdida

CEDD
Colectivo de Estudios Drogas y Derecho

BY NC ND

Jérôme Mangelinckx

Lucha contra las drogas en el Perú: una batalla perdida

marzo de 2017

Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas

© Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC)
Primera publicación: enero de 2017
Versión ebook: marzo 2017

Autor: Jérôme Mangelinckx

Edición: Diana Félix

Corrección de estilo: Luigi Battistolo

Diseño de cubierta: Christian Castañeda

Editor del proyecto editorial
Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas S. A. C.
Av. Alonso de Molina 1611, Lima 33 (Perú)
Teléf: 313-3333
www.upc.edu.pe
Primera edición: enero de 2017

Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas
Centro de Información

Mangelinckx, Jérôme

Lucha contra las drogas en el Perú: una batalla perdida / Jérôme Mangelinckx.—Primera edición.—

Lima : Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2017

ISBN: 978-612-318-093-5

1. Drogas 2. Política gubernamental 3. Lucha contra las drogas 4. Narcotráfico –Perú

363.45 MANG

La publicación cuenta con la autorización del Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD) para publicar el estudio de Jérôme Mangelinckx

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo, por escrito, de la editorial.

El contenido de este libro es responsabilidad del autor y no refleja necesariamente la opinión de los editores.

CEDD
Colectivo de Estudios Drogas y Derecho

Esta investigación es parte de la producción del Colectivo de Estudios Drogas y Derecho, que incluye miembros de las siguientes instituciones y países:

Argentina: Alejandro Corda, Intercambios Asociación Civil

Bolivia: Gloria Rose Marie de Achá, Acción Andina

Brasil: Luciana Boiteux, Universidad Federal de Río de Janeiro; João Pedro Chaves, Universidad Federal Colombia: Rodrigo Uprimny, Sergio Chaparro, Dejusticia

Costa Rica: Ernesto Cortés, Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención en Drogas (Aceid)

Ecuador: Jorge Vicente Paladines, Universidad Andina Simón Bolívar (UASB)

Estados Unidos: Coletta Youngers, Adam Schaffer, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA)

México: Catalina Pérez Correa, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

Países Bajos: Pien Metaal, Transnational Institute (TNI)

Perú: Ricardo Soberón, Jérôme Mangelinckx, Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos (CIDDH)

Uruguay: Gianella Bardazano, Instituto de Estudios Legales y Sociales (Ielsur)

ÍNDICE

Introducción **6**

Capítulo 1. Efectos perversos de la guerra contra la droga en el Perú **7**

Capítulo 2. Endurecimiento del marco normativo **10**

Capítulo 3. El impacto de las políticas de drogas en el sistema penitenciario **17**

Capítulo 4. Una guerra contra los más vulnerables **28**

4.1 La persecución policial de usuarios de drogas

4.2 Presos sin condena

4.3 Mujeres

4.4 Extranjeros

Conclusiones y recomendaciones **48**

Referencias Bibliográficas **50**

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende dar continuidad a las distintas publicaciones del **Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD)** y del **Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos (CIDDH)** realizadas en el marco de investigaciones sobre el impacto de las actuales leyes de drogas sobre el sistema de justicia penal, haciendo hincapié en el sistema penitenciario.

Ante la creciente preocupación que despierta la respuesta estatal al fenómeno de la inseguridad ciudadana y las drogas, este trabajo busca compartir información sobre el impacto de las políticas públicas sobre seguridad ciudadana y las reformas legislativas de estos últimos cinco años en la población penitenciaria. En el imaginario social, las drogas siempre han sido consideradas como un factor causal de la (percepción de) inseguridad ciudadana. Es así que el Estado ha adoptado un enfoque prohibicionista y punitivo para luchar contra el tráfico ilícito de drogas (TID). Esta postura se ha visto reforzada por una cultura de control y populismo punitivo[1], alimentada en gran medida por los medios de comunicación[2].

Han pasado cinco años desde la publicación del primer informe del CEDD, *Sistemas sobrecargados: leyes de drogas y cárceles en América Latina*, que advertía cómo todo el peso de la ley recae en las personas más vulnerables, lo que llega a provocar sobrepoblación en las cárceles sin ninguna repercusión mayor en las dinámicas del narcotráfico. Desde el plano discursivo, se ha fortalecido la argumentación de la mano dura en la lucha contra el tráfico de drogas, lo que se evidencia con el crecimiento sostenido de la tasa de prisionización, la construcción de más cárceles, la eliminación de beneficios penitenciarios y la negación sistemática de indultos, conmutaciones de pena y derechos de gracia.

Este trabajo proporcionará información sobre los efectos devastadores de la aplicación de las leyes de drogas en el sistema penitenciario, específicamente para algunas poblaciones vulnerables, como los jóvenes, las mujeres y sus hijos, los usuarios de drogas, los presos sin condena y los extranjeros privados de libertad en el Perú.

[1] Según Basombrío y Dammert (2013), «existen tres elementos esenciales para explicar el fenómeno del populismo penal. El primero corresponde a la preocupación excesiva por el sentir del electorado que favorecen los políticos, como la herramienta para vincularse con la opinión pública. El segundo punto es la tendencia por enfatizar las presunciones simplistas sobre violencia y criminalidad que posee la ciudadanía sin hacer uso de metodologías adecuadas para recabar la información. Mientras que el último elemento corresponde a la indiferencia de los políticos con los efectos causados por las medidas implementadas, especialmente aquellas que endurecen el control y sanción».

[2] Cfr. Mangelinckx 2014.

Por último, a fin de prevenir los efectos adversos de la llamada *guerra contra las drogas*, se presentarán algunas conclusiones y recomendaciones para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la aplicación rigurosa de los marcos normativos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos y respeto del Estado de derecho.

CAPÍTULO 1

Efectos perversos de la guerra contra las drogas en el Perú

> «Pese a los esfuerzos realizados, el sistema penitenciario presenta diversos problemas que generan inseguridad ciudadana y, a la vez, afectan los derechos de las personas privadas de libertad e impiden su adecuado tratamiento. Entre estos problemas destacan el hacinamiento, la falta de recursos, el resquebrajamiento de la seguridad penitenciaria y las limitaciones en la implementación de los programas de tratamiento.
>
> Esta situación afecta con mayor crudeza a las mujeres en prisión, que representan un grupo minoritario especialmente vulnerable y muchas veces invisibilizado. Además de los prejuicios que existen contra ellas, sus necesidades especiales no son tomadas en cuenta y sus condiciones de vida en las prisiones [no reciben la] debida atención» (Defensoría del Pueblo 2013, p 4.).

La guerra contra las drogas en el Perú es un rotundo fracaso. Se necesita urgentemente un cambio en las políticas relacionadas con esta situación. Así lo demuestran varios países que se atreven a experimentar con nuevos modelos, desde la descriminalización y la despenalización[3] hasta la regulación[4] del mercado de la marihuana, bajo la premisa de arrebatar el mercado de las drogas a los narcotraficantes. Esta propuesta es valiosa en el sentido de que hasta ahora las políticas de criminalización del tráfico de drogas, incluyendo el consumo, han tenido un impacto profundo en los sistemas carcelarios de los países. El Perú no escapa a esta regla, como pondremos de manifiesto en el presente estudio.

En efecto, en términos de prevalencia de penas privativas de libertad según delito específico, constatamos que la gran mayoría de internos se encuentran recluidos en los penales del país por delitos violentos (robo, hurto, violación, entre otros), mientras que el segundo delito de mayor frecuencia es el tráfico ilícito de drogas[5]. Cabe mencionar, además, que los delitos de drogas se castigan con penas más altas que la mayoría de delitos violentos en el Perú. Como plantean el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) y el CEDD en el informe *La adicción punitiva: la desproporción de leyes de drogas en América Latina* (2013), «se castiga con mayor severidad el delito de menor gravedad, lo que no solo es irrazonable, sino que también deja en entredicho la calificación social que se les da a

[3] Como es el caso en varios estados de Estados Unidos.
[4] En el caso de Uruguay.
[5] Cfr. INPE 2014, Unidad de Estadística.

estos punibles. Es difícil sostener que una sociedad prefiera reprender más fuertemente a un traficante de drogas que a un violador o incluso que a un homicida» (p 50.)..

El informe *El problema de las drogas en las Américas* (2013) de la Organización de Estados Americanos (OEA) destaca como uno de los puntos más importantes que las acciones de las instituciones estatales para responder al problema de las drogas no siempre resultan en una reducción de la actividad criminal, sino solamente en su modificación. Este hecho evidencia que es necesaria la búsqueda de una reforma de las estrategias de interdicción que tenga por finalidad la reorientación de esfuerzos destinados a las verdaderas causas del fenómeno del tráfico ilícito de drogas (tráfico grande, crimen organizado, tráfico de insumos químicos y lavado de activos).

La lucha contra las drogas en el Perú siempre ha adoptado un enfoque prohibicionista, que está probando ser un modelo contraproducente y poco respetuoso de los derechos humanos. Esta perspectiva apunta esencialmente a los eslabones más vulnerables de la cadena del narcotráfico, quienes corren más riesgos por su exposición a las autoridades. Su detención y posterior privación de la libertad no afecta las dinámicas de la comercialización, ya que se trata de actores fácilmente intercambiables, debido a su condición de vulnerabilidad socioeconómica (como en el caso de las mujeres involucradas en delitos de drogas). Muchas de estas personas están dispuestas a arriesgar lo poco que tienen con la promesa de una vida mejor, aunque la realidad resulte muy distinta.

Por otro lado, el informe de la OEA menciona que el estigma y la penalización del consumo resultan agravantes a los factores sociales (y personales) que ya condicionan la drogodependencia. En ese sentido, la focalización de la actividad represiva hacia los eslabones más vulnerables de la cadena del narcotráfico (en este caso, los usuarios de drogas) refuerza el estigma y la penalización del empleo de estas sustancias. A su vez, esta focalización forma parte de un círculo vicioso que, a fin de cuentas, agrava los factores sociales que condicionan la dependencia a las drogas. En otras palabras, no previene su uso y genera más inseguridad.

En el caso peruano, tanto la ciudadanía como los medios de comunicación exigen de las autoridades mayor represión para quienes incurren en un delito. Esto resulta peor aun tratándose de delitos de drogas, que son vistos como principal causante de la inseguridad ciudadana que atraviesa el país. Frente a este problema, el Estado siempre responde «ensayando la misma fórmula: represión penal y que además sólo consideró el resguardo de su propia seguridad y no la de sus ciudadanos» (Rivera Paz 2002, p 88.).

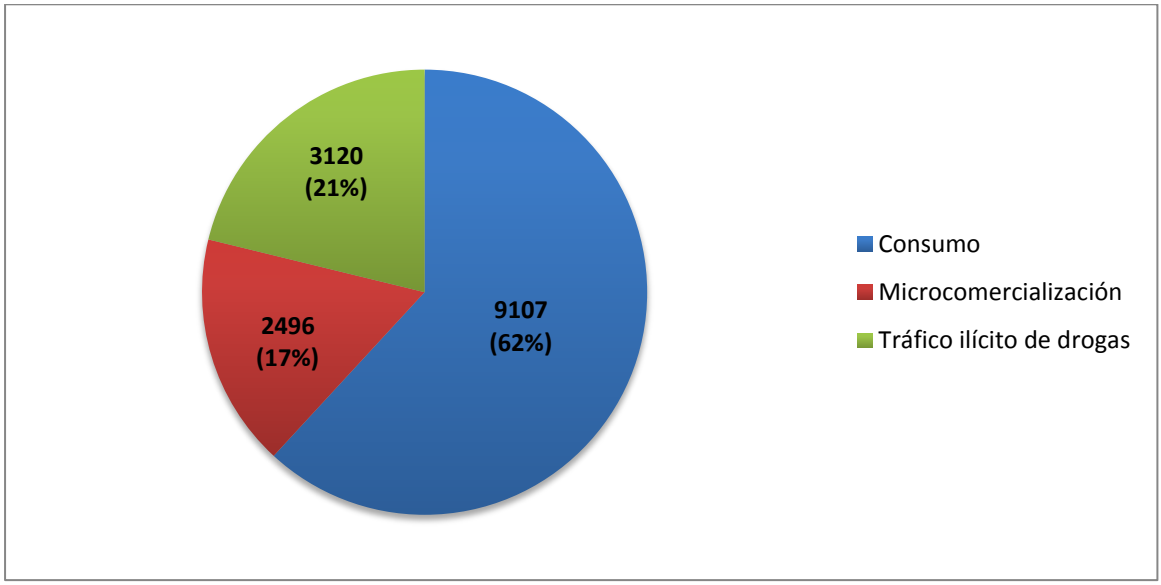
Sin embargo, como hemos planteado en estudios anteriores, cabe hacerse la siguiente pregunta: «A más penas, ¿mayor seguridad?». Las políticas de mano dura aparecen como la panacea frente al delito, acompañadas muchas veces de una (re)tipificación y (re)definición de los delitos. Esta inflación del derecho penal peruano (en general y, sobre todo, en materia de drogas) surge de forma errática y genera, por lo tanto, graves violaciones a los derechos humanos.

Por otra parte, este discurso de mano dura se traduce en medidas cortoplacistas que se enfrentan a una realidad con enormes carencias. Tomemos uno de los muchos ejemplos para ilustrar lo anterior: los escasos recursos asignados a la Policía Nacional del Perú (PNP) en materia de lucha contra la inseguridad ciudadana y el tráfico ilícito de drogas van dirigidos en gran parte a la intervención y/o detención de usuarios de drogas, cuando la posesión de pequeñas cantidades (para uso personal) no es delito, tal como establece el Código Penal en su artículo 299.

Para ilustrar esta situación, cabe citar el siguiente dato: las detenciones por posesión de pequeñas cantidades de droga para propio consumo representan un promedio del 55% de todas las detenciones por drogas en el país. Solo en 2012, la PNP ha detenido 9107 personas por consumo de un total de 14 723 personas intervenidas vinculadas al tráfico ilícito de

drogas[6]. ¿Es esta la forma más efectiva de combatir el narcotráfico y la inseguridad ciudadana?

Gráfico 1. Número de personas detenidas por delitos de drogas (2012)[7]



Elaboración propia

Como veremos más adelante, el accionar de la PNP, al focalizarse en los últimos eslabones de la cadena, contribuye a la sobrecriminalización de personas en situación de vulnerabilidad, y por tanto no lucha de forma efectiva contra el narcotráfico. En efecto, el Perú sigue siendo uno de los dos países mayores productores de cocaína del mundo según la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)[8]. Esta situación se debe en gran parte a la actual política criminal peruana, que ha adoptado un enfoque de criminalización y no de prevención del delito. Así, la gran mayoría de modificaciones a las normas penales, incluyendo el Código Penal y el Código de Ejecución Penal, se orientaron a la creación de nuevos tipos penales, al incremento de penas y, finalmente, a la eliminación o recorte de beneficios. Agreguemos a lo anterior la negación sistemática de indultos, conmutaciones de pena y derechos de gracia, sobre todo en el caso de delitos de drogas.

De ese modo, el fenómeno de las drogas siempre ha sido considerado como un factor causal de la percepción de inseguridad ciudadana por la sociedad. A partir de este hecho, el Estado ha adoptado una postura a menudo punitiva que apunta hacia los eslabones más débiles de la cadena. Por esto, la llamada *guerra contra las drogas* es una guerra contra las personas más vulnerables, como veremos más adelante.

Es tiempo de que el Estado y la ciudadanía reconozcan que las drogas han existido siempre. Existen y seguirán existiendo a pesar de sus esfuerzos por erradicarlas y perseguirlas. En otras palabras, no van a desaparecer nunca, y por ello debemos aprender a convivir con ellas. En este contexto, podemos afirmar que el concepto de un mundo (y un Perú) libre de drogas (entiéndase ilegales) ya cayó en desuso. Es imprescindible un cambio de rumbo que coloque los derechos, y no los prejuicios y estereotipos, en el punto central de las políticas de drogas.

[6] Cfr. Dirandro-PNP 2013.
[7] *Id.*
[8] Cfr. JIFE 2013.

CAPÍTULO 2

Endurecimiento del marco normativo

La legislación penal en materia de drogas se encuentra tipificada en el artículo 296 y siguientes del Código Penal de 1991. Esta legislación ha sido modificada en múltiples ocasiones y representa una capitulación ante los caprichos de distintos Gobiernos, incapaces de responder con eficacia y puntería a los problemas de inseguridad ciudadana y tráfico ilícito de drogas.

En el marco de la política criminal durante la segunda gestión de Alan García (2006-2011), estas modificaciones legislativas incluyeron la dación de 29 dispositivos que modifican 125 artículos del Código Penal, 13 en materia procesal y cuatro en materia de ejecución penal[9]. Estos cambios legislativos se materializan generalmente a través de un incremento de penas, de la creación de nuevas figuras o agravantes, o de la prohibición de beneficios penitenciarios. Como veremos a lo largo del presente trabajo, los mencionados cambios legislativos son meras medidas paliativas a corto plazo que, muchas veces, carecen de proporcionalidad en la aplicación de las penas, además de que agravan la situación de sobrepoblación y las condiciones de deterioro en las cárceles del país. Esta realidad ha tenido un impacto profundo sobre las vidas de las personas privadas de libertad por delitos no violentos de drogas —tanto procesados como sentenciados—, que en su mayoría solo representan los últimos eslabones de la cadena.

Así pues, la exacerbación de las facultades punitivas del Estado por sobre los derechos humanos resulta en numerosas incongruencias en los ámbitos legislativo, prejudicial, judicial y penitenciario. Es el caso, por ejemplo, de los delitos de drogas en que todo el peso de la ley recae sobre los eslabones más débiles de la cadena del tráfico ilícito de drogas. Así lo demuestra el perfil de quienes se encuentran privados de libertad por dichos delitos; son, en su mayoría, transportistas, *burriers* y microcomercializadores. Muchos de ellos son condenados a penas muy altas, sea porque no tuvieron acceso a una defensa adecuada y

[9] Cfr. Defensoría del Pueblo 2011.

oportuna o porque fueron víctimas de actos de corrupción, sobre todo de modo prejudicial y judicial.

El sistema de aplicación de las penas en el Perú se encuentra establecido en la Parte General del Código Penal y, de forma específica, en cada figura penal. Se ha creado, para el caso de los delitos de drogas, una compleja red de conductas ilícitas con penas muy altas en comparación con otros delitos violentos. De tal modo, en el caso de las mujeres las penas se aplican a menudo en casos de menor responsabilidad penal, vulnerando los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Asimismo, en el Perú existe un sistema de graduación de la pena en función de la cantidad de droga incautada, para diferenciar actos de posesión para el consumo, microcomercialización y tráfico grande. El sistema peruano de umbrales dificulta aún más el ejercicio de graduación de la pena, al generar mayor confusión en cuanto a la participación del agente en el delito.

De esa manera, la determinación de la pena con relación a las cantidades umbrales debe tomarse con mucha cautela, pues, en el caso de las mujeres, estas podrían ser sancionadas de forma desproporcionada en comparación con otros delitos graves. Una persona que ingresa en un penal en posesión de una pequeña cantidad de drogas (menos de 50 gramos de pasta básica de cocaína, por ejemplo) será sentenciada por la modalidad agravada del delito de tráfico ilícito de drogas, cuando en realidad se trate de una pequeña cantidad de droga y no de un delito de mayor impacto social (tráfico grande, violación de menores de edad o feminicidio, entre otros). Lo mismo ocurre, por ejemplo, en el caso de transportistas (*burriers*) engañados (que no tengan conocimiento acerca de la cantidad que deben llevar) o amenazados (que no tengan control sobre la cantidad que se les impone). En sí, la cantidad de drogas es irrelevante: solo se debería considerar la figura delictiva en términos de participación y culpabilidad.

Hasta la fecha, de los 446 artículos con que cuenta el actual Código Penal de 1991, 400 han sido modificados, mientras que el Código de Ejecución Penal del mismo año ha sufrido 43 cambios[10]. El 75% tiene que ver con el aumento de penas, y el 25% con la incorporación de agravantes[11]. Como fue mencionado en el apartado anterior, estas modificaciones a las normas penales tenían como finalidad la creación de nuevos tipos penales, el incremento de penas y, finalmente, la eliminación o el recorte de beneficios.

En un artículo de *La República* del 14 de agosto de 2011, el entonces fiscal de la nación José Peláez señaló que «los que cometen hechos violentos no deben tener la posibilidad de reducir su pena, porque a los pocos años volverían a la actividad delictiva» (La República 2011), refiriéndose a la eliminación de los beneficios penitenciarios, así como al cumplimiento total de la pena. Por un lado, lo dicho por el fiscal de la nación anunciaba la tendencia progresiva del Gobierno de Ollanta Humala a prohibir los beneficios penitenciarios para la gran mayoría de internos que cumplen pena privativa de la libertad. Por otro lado, sirvió para ilustrar el fracaso total del Estado en cumplir con el objetivo de reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad consagrado en el artículo 139 de la Constitución Política del Perú.

La situación empeoró entre los años 2013 y 2014 con la dación de las leyes 30076 y 30077, que prohíben los beneficios penitenciarios para una serie de delitos, en particular los delitos de drogas.

La Ley 30076 contra la inseguridad ciudadana buscó reformular y crear nuevas normas penales, procesales y penitenciarias, relativas, entre otras, a medidas socioeducativas. En el

[10] Cfr. Ayzanoa Vigil 2013.
[11] Cfr. RPP 2013.

caso específico de los delitos de drogas[12], ya no es aplicable la redención de la pena por el trabajo o la educación ni el beneficio de semilibertad[13] o de liberación condicional[14].

A través de la Ley 30077, o Ley Contra el Crimen Organizado, el Estado busca tomar las riendas de su política criminal a fin de luchar con mano dura contra la delincuencia y la inseguridad ciudadana. Así, esta ley pone en vigencia el Código Procesal Penal, pasando de un modelo inquisitivo a uno acusatorio para los 21 delitos calificados como modalidades de crimen organizado.

Sin embargo, y como se verá a continuación, la Ley 30077 contiene varias disposiciones que generan confusión o interpretaciones erróneas de la esencia misma de dicha ley. Por ende, al igual que en el caso de la Ley 30076, es necesario un debido esclarecimiento para evitar vulneraciones graves a derechos fundamentales. Es el caso, por ejemplo, de los plazos de la detención preventiva cuando el proceso se lleva en los distritos judiciales de Lima y el Callao.

Entre otras disposiciones, en lo que respecta a los delitos de drogas cometidos a través de una organización criminal, la prisión preventiva tendrá una duración de nueve meses y podrá ser prolongada por igual plazo a solicitud del fiscal, por tratarse de procesos complejos. No obstante, en Lima y el Callao, donde no ha habido reforma procesal penal aún, el plazo de prisión preventiva es en procesos sumarios de nueve meses, y en ordinarios de 18 meses, en ambos casos cuando se trate de delitos de drogas, y en algunos otros delitos los plazos se duplican a 18 y 36, respectivamente, ello en base al artículo 137 del Código Procesal Penal de 1991. En Lima y el Callao, cuando se trate de delitos vinculados a la criminalidad organizada, el plazo máximo en todos los casos es de nueve meses, pudiéndose duplicar a 18 meses cuando el caso tenga la calidad de «complejo».

Así, en Lima y el Callao el plazo de prisión preventiva está regulado por falta de técnica legislativa por dos códigos. En algunos casos lo regula el Código Procesal Penal de 1991 y en otros el Código Procesal Penal de 2004. Nuestros legisladores no se dieron cuenta del error. Lo que debieron hacer primero es poner en vigencia en todo el territorio nacional el plazo de prisión preventiva estipulado en el Código Procesal Penal de 2004 y después promulgar y publicar la Ley 30077, a fin de remediar esta problemática.

Asimismo, según lo estipulado en el inciso 1 del artículo 22 de la Ley 30077 (Agravantes especiales), el juez podrá aumentar la pena hasta en una tercera parte por encima del máximo legal fijado; es decir, hasta un máximo de treinta y cinco años en el caso de integrantes de organización criminal.

Por otro lado, las personas a las que hacen referencia los literales a), b) y e) del inciso 1 del artículo 22 de dicha ley no podrán acceder a los beneficios penitenciarios de redención de la pena por el trabajo y la educación, semilibertad y liberación condicional.

El riesgo en este caso, como menciona el artículo 2 de la Ley 30077, recae en la definición y los criterios para determinar la existencia de una organización criminal, es decir, «cualquier agrupación de tres o más personas que se reparten diversas tareas o funciones, cualquiera sea su estructura y ámbito de acción, que, con carácter estable o por tiempo indefinido, se crea, existe o funciona, inequívoca y directamente, de manera concertada y coordinada, con la finalidad de cometer uno o más delitos graves». A modo de ejemplo, son muchos los casos de mujeres involucradas en procesos por tráfico ilícito de drogas por tener un vínculo afectivo o familiar con el principal imputado. Sin embargo, se les sentencia como integrantes de un clan familiar, por tratarse de tres o más personas.

[12] A excepción de la microcomercialización.
[13] El beneficio de semilibertad le permite al sentenciado egresar del establecimiento penitenciario para efectos de trabajo o educación cuando ha cumplido una tercera parte de su condena y no tiene proceso pendiente con mandato de detención.
[14] La liberación condicional se concede cuando el sentenciado ha cumplido la mitad de su pena, siempre y cuando no tenga proceso pendiente con mandato de detención.

Ambas leyes responden a la tendencia al populismo punitivo, alimentada por los medios de comunicación y la ciudadanía, exigiendo que se castigue severamente a quienes incurren en delitos de drogas o las consumen. En otras palabras, la presión social y los medios de comunicación son quienes definen la política criminal y penal, pidiendo mayor criminalización, incremento de penas y reducción o eliminación de los beneficios penitenciarios. Es decir, más cárcel con menos posibilidades de acceder a medidas de rehabilitación.

La dación de ambas leyes ha tenido un impacto profundo en las cárceles del país, al generar un clima de tensión entre los internos. La incertidumbre sobre el futuro los afectó negativamente, puesto que la supresión de beneficios penitenciarios desbarataría cualquier esperanza de reducir la pena mediante mecanismos socioeducativos que faciliten la reinserción del penado a la sociedad. Es así que muchos de ellos abandonaron los diversos programas de tratamiento penitenciario (talleres de educación o trabajo), ya que a la gran mayoría (73%) se les negó el acceso a beneficios penitenciarios[15].

Gráfico 2. Población penal sin beneficios penitenciarios (al 31 de julio de 2013)[16]

TOTAL DE LA POBLACIÓN PENAL: 65 747			
DELITO	**TOTAL GENERAL**	**PROCESADO**	**SENTENCIADO**
Violación sexual de menor de edad	5399	2589	2810
Tráfico ilícito de drogas-formas agravadas	4361	2215	2146
Terrorismo-Ley 25475	560	268	292
Comercialización y cultivo de amapola y marihuana y su siembra compulsiva	29	18	11
Trata de persona agravada	24	17	7
Violación sexual de menor de edad seguida de muerte o lesión grave	20	12	8
Lavado de activos	9	0	9
Tortura	8	3	5
Desaparición forzada	6	5	1
Total sin beneficios penitenciarios:	**10 416 (16%)**	**5127**	**5289**

Elaboración propia

Gráfico 3. Población penal sin beneficios penitenciarios (al 19 de agosto de 2013, fecha de la publicación de la Ley 30076)[17]

TOTAL DE LA POBLACIÓN PENAL: 66 450			
DELITO	**TOTAL GENERAL**	**PROCESADO**	**SENTENCIADO**
Robo agravado	19 541	10 828	8713
Promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas	10 186	5706	4480
Violación sexual de menor de edad	5348	2907	2441

[15] Cfr. Ayzanoa Vigil 2013.
[16] *Id.*
[17] *Id.*

Tráfico ilícito de drogas-formas agravadas	4365	2389	1976
Hurto agravado	3214	1817	1397
Homicidio calificado-asesinato	2197	1139	1058
Secuestro	805	462	343
Lesiones graves	714	402	312
Extorsión	708	414	294
Terrorismo-Ley 25475	565	320	245
Parricidio	465	256	209
Asociación ilícita para delinquir	203	108	95
Otros	406	259	147
Total sin beneficios penitenciarios:	**48 717 (73%)**	**27 007**	**21 710**

Elaboración propia

Como se puede observar en los cuadros anteriores, al 19 de agosto de 2013, fecha de publicación de la Ley 30076, el 73% de la población penal se quedó sin acceso a beneficios penitenciarios. Esta situación es, además, totalmente contraria al principio de que el régimen penitenciario tiene por objetivo la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad[18]. La tensión que generó dicha ley entre los internos de todos los penales del país hizo que las autoridades penitenciarias advirtiesen al Congreso de la gravedad de la situación y le incitasen a tomar medidas rápidamente para revertirla.

El 10 de octubre de 2013, el Congreso de la República aprobó en segunda votación el Proyecto de Ley 2645, que fija las reglas de aplicación temporal relacionadas con beneficios penitenciarios, especificando que el principio de retroactividad benigna no se aplicará, ya que dicha norma no es favorable a los internos sentenciados antes de la dación de la ley. El 2 de noviembre de 2013 se publicó en el diario *El Peruano* la Ley 30101, que estipula que «las modificaciones efectuadas por las Leyes 30054, 30068, 30076 y 30077 a los beneficios penitenciarios son de aplicación a los condenados por los delitos que se cometan a partir de su vigencia».

Sin embargo, esto sigue siendo una solución cortoplacista, ya que a medida que ingrese una gran cantidad de internos sin acceso a beneficios penitenciarios la situación en las cárceles se volverá insostenible por las condiciones de detención, muy deficientes, agravadas por el hacinamiento, tal como pondremos de manifiesto en el siguiente apartado.

Las leyes de lucha contra la inseguridad ciudadana y el crimen organizado responden a una demanda expresa de la ciudadanía por más mano dura, algo llamado también *populismo punitivo*. Es decir, el control social del sistema penal a través, por ejemplo, de penas altas, degradantes y poco resocializadoras. Las restricciones a beneficios penitenciarios que se dieron en los últimos años han contribuido en gran medida a acrecentar la sobrepoblación en los penales del país. En otras palabras, entra cada vez más gente en los penales sin posibilidad de salir en el corto plazo (es el caso de aquellas personas no violentas que cometen un delito de drogas).

Los beneficios penitenciarios son parte de las medidas socioeducativas que buscan la resocialización y la reincorporación del penado a la sociedad. En muchos casos, se trata para los presos de participar en talleres de educación o trabajo a fin de reducir su condena; sin embargo, las leyes 30076 y 30077 desalientan ese proceso. Existe una severa contradicción entre estas leyes y el objeto resocializador de la pena. La resocialización se basa en permitir el desarrollo personal y en incrementar las oportunidades de llevar una vida digna.

[18] Artículo 139, inciso 22 de la Constitución Política del Perú.

Por otra parte, después del escándalo de los llamados *narcoindultos*[19] durante el segundo gobierno de Alán García (2006-2011), que permitieron la excarcelación de hasta 5000 procesados y condenados por diversos delitos (3200 por tráfico ilícito de drogas y 400 por tráfico de drogas en su modalidad agravada), a través de las gracias presidenciales, se paralizó por completo la labor de la Comisión de Gracias Presidenciales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjus), encargado de conocer, evaluar, calificar y proponer al presidente de la República la concesión de gracias presidenciales.

En 2012, el presidente Humala concedió la gracia de conmutación de pena a 127 internos, además de seis indultos por razones humanitarias[20]. Un año después, la concesión de gracias se ha ido reduciendo drásticamente. En 2013, el presidente no concedió ninguna gracia de conmutación de la pena y dio el indulto por razones humanitarias a un solo interno[21]. Finalmente, en 2014 no concedió ni conmutaciones de la pena ni indultos por razones humanitarias[22].

Es necesario recordar que todos los mecanismos relacionados con las gracias presidenciales están destinados a facilitar procesos de despenalización de los penales, que están cada vez más sobrepoblados y afectan en gran medida los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. Si bien es fundamental que estos mecanismos estén normados adecuadamente, que sean ágiles y sencillos y que estén a disposición de todas las personas que se encuentran en los establecimientos penitenciarios (salvo aquellas que por ley no puedan acceder a estos mecanismos), es necesario también reabrir el debate sobre la existencia misma de estos mecanismos más allá del escándalo de los narcoindultos.

Sería muy positivo que el propio presidente conozca más de cerca las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, para que se tome una decisión basada en los derechos humanos. Es el caso, por ejemplo, del derecho de gracia o indulto por razones humanitarias, en que la lógica que prima es el bienestar de las personas que sufren una enfermedad terminal cuyo desenlace es inminente, o que padecen enfermedades no terminales graves o se encuentren en una etapa avanzada, progresiva, degenerativa e incurable, que en condiciones de prisión pongan en riesgo su vida, su salud y su integridad[23]. No obstante, como hemos visto líneas antes, ya no se conceden indultos por razones humanitarias, incluso en los casos más graves.

Contrastando con este panorama poco alentador, el 8 de julio de 2014 se publicó la Ley 30219, que crea y regula el beneficio especial de salida del país para extranjeros que cumplen pena privativa de libertad y modifica diversos artículos del Decreto Legislativo 703, Ley de Extranjería. La mencionada ley facilita el traslado para internos extranjeros, con el propósito de agilizar el proceso de reinserción social en su país de origen.

Así, esta ley, en su artículo 2, recoge los requisitos que debe cumplir la persona que desea acceder al beneficio:

> «a) Que la condena que se le impuso no sea mayor de siete años de pena privativa de libertad;
>
> b) Que se trate de la primera condena;
>
> c) Que haya cumplido de manera efectiva la tercera parte de la condena;

[19] Según la megacomisión que investiga los acontecimientos que permitieron la excarcelación de procesados y condenados por el Poder Judicial, a través de las gracias presidenciales otorgadas durante el periodo de gobierno de Alan García (2006-2011), esta facultad presidencial se usó en la práctica como «un sistema de administración de justicia paralelo al Poder Judicial, al modificar alrededor del 30% de las resoluciones de éste» (Comisión Investigadora Multipartidaria encargada de investigar la gestión del gobierno de Alan García Pérez, como presidente de la República, Informe de Investigación, Caso Indultos y conmutaciones de pena, diciembre de 2013).
[20] Cfr. Minjus 2012.
[21] Cfr. Minjus 2013.
[22] Cfr. Minjus 2014.
[23] Incluye también a personas que sufren trastornos mentales crónicos, irreversibles y degenerativos.

d) Que el delito por el cual fue condenado no tenga prohibido el beneficio penitenciario de liberación condicional ni semilibertad».

Cabe señalar que, a pesar de que la ley enfatiza la necesidad de dar a los internos extranjeros un tratamiento más humano y oportuno, existen ciertas lagunas que habrá que colmar en el mediano y largo plazo. A modo de ejemplo, en el inciso a) del artículo 2 de la ley se estipula «que la condena que se le impuso no sea mayor de siete años de pena privativa de libertad, siempre que se trate de la primera condena». Dicho de otra manera, la ley solo aplica a aquellos extranjeros sentenciados por lo general a seis años con ocho meses por tráfico ilícito de drogas en la modalidad de *burrier*. Sin embargo, aquellos extranjeros que han sido detenidos con una cantidad de droga mayor a 10 kilos de clorhidrato de cocaína[24] no tendrán acceso a dicho beneficio por más que sean *burriers* y nunca tuviesen control sobre la cantidad que se les impuso transportar.

En el inciso c) se menciona que «el delito por el cual fue condenado no tenga prohibido el beneficio penitenciario de liberación condicional ni semilibertad». En este caso, cabe resaltar que la Ley 30076 (julio de 2013) prohíbe dichos beneficios penitenciarios a las personas sentenciadas por los delitos tipificados en los artículos 296 (tráfico ilícito de drogas) y 297 (agravantes). Esto significa que los internos extranjeros sentenciados a partir de la vigencia de la Ley 30076 no podrán acogerse al beneficio especial. Por lo tanto, en pocos años la Ley 30219 caerá en desuso.

Aun así, es importante mencionar que, por primera vez, y a través de la creación de este nuevo beneficio, se puso especial énfasis en el carácter humanitario y resocializador hacia quienes han incurrido en delitos de drogas, la mayoría en situación de vulnerabilidad.

En efecto, las políticas de mano dura no afectaron las dinámicas actuales del tráfico ilícito de drogas, aunque tuvieron un impacto profundo en el crecimiento de la población privada de la libertad por delitos de drogas (número de *burriers*, transportistas, etcétera). En ese contexto, es imprescindible encontrar alternativas sostenibles a la crisis penitenciaria, que demuestra que estamos muy lejos de luchar con eficacia contra el tráfico ilícito de drogas y la inseguridad ciudadana.

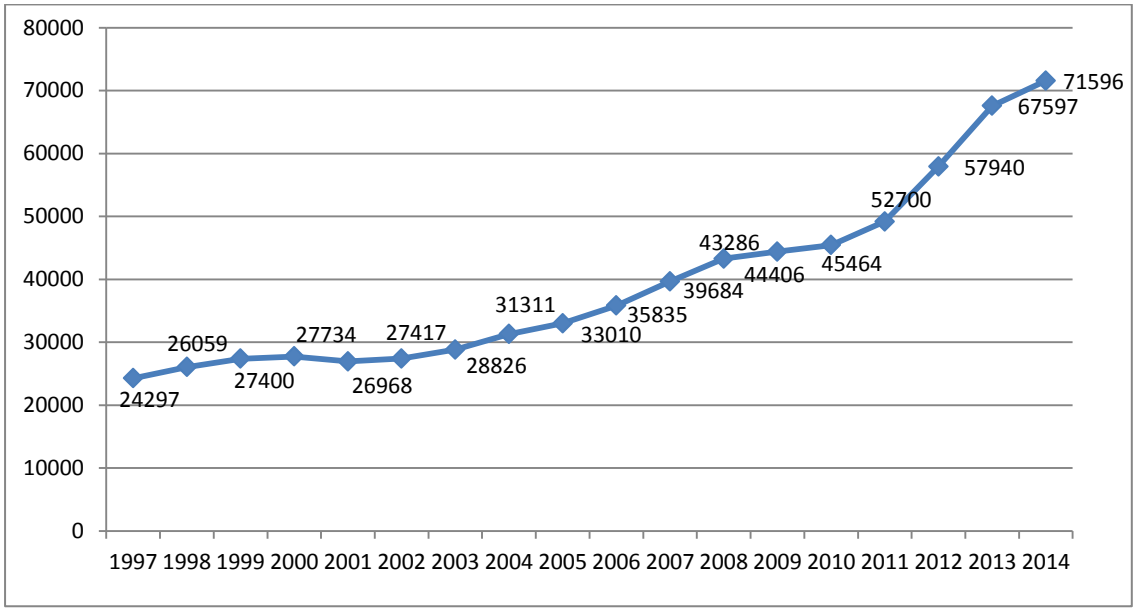
[24] Código Penal, artículo 297.

CAPÍTULO 3

El impacto de las políticas de drogas en el sistema penitenciario

En un artículo de *El Comercio* del 20 de agosto de 2011 se podía leer lo siguiente: «En seis años la población penal llegará a los 60 000 internos». José Luis Pérez Guadalupe, entonces presidente del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), explicaba que esta situación se debía, entre otras cosas, al desinterés de los Gobiernos anteriores en la problemática penitenciaria. «Si ahora se van a aumentar las penas y la celeridad en los procedimientos con el Nuevo Código Procesal, vamos a tener más presos por más tiempo» (El Comercio 2011). Pérez Guadalupe no se equivocaba; sin embargo, estaba lejos de imaginarse que para el año 2014 la población penitenciaria llegaría a más de 70 000 internos repartidos en los 67 establecimientos penitenciarios del país.

Gráfico 4. Crecimiento de la población penitenciaria nacional (1997-2014)[25]

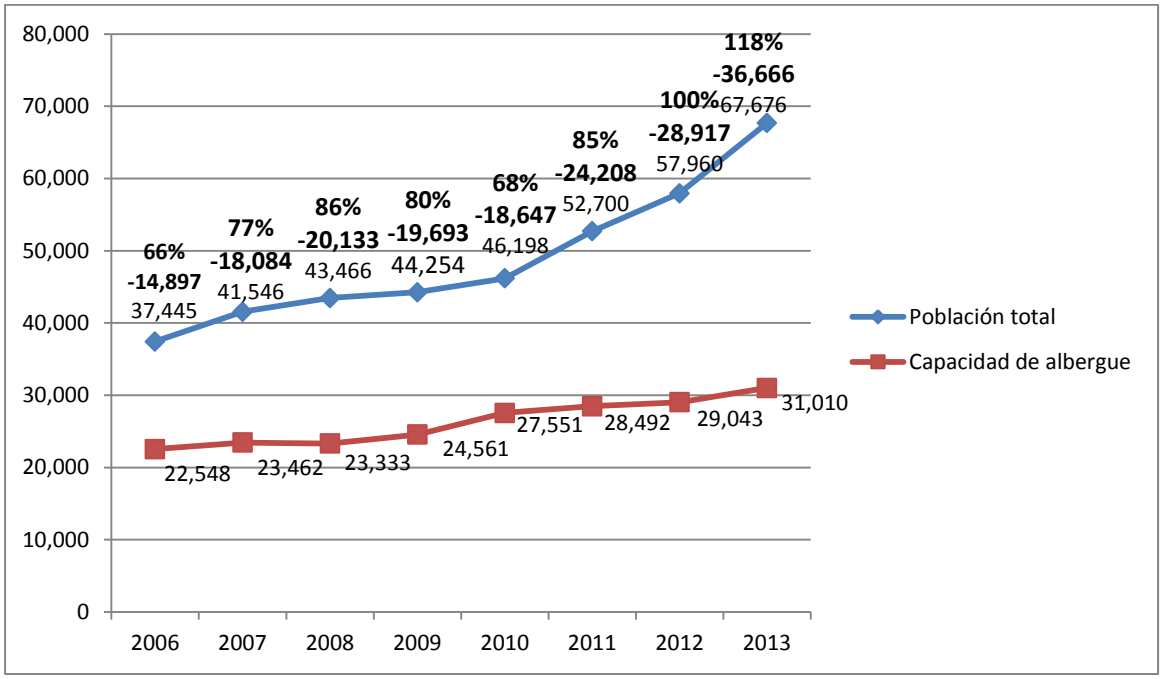


Elaboración propia

Desde la década de 1990, observamos un crecimiento sostenido (incontrolable, reactivo) de la población penitenciaria en una situación de política que en este ámbito carece de contenido resocializador y reeducador. Esto alcanzó un récord histórico en 2014: por cada millón de habitantes hay 2120 internos. Como se mencionó anteriormente, esta situación empeorará a corto plazo, a causa de la creación de nuevos tipos penales, del incremento de penas y, finalmente, de la eliminación o el recorte de beneficios.

[25] Cfr. Campos Peralta 2014.

Gráfico 5. Evolución de la población penal nacional versus capacidad de albergue (2006-2013)[26]



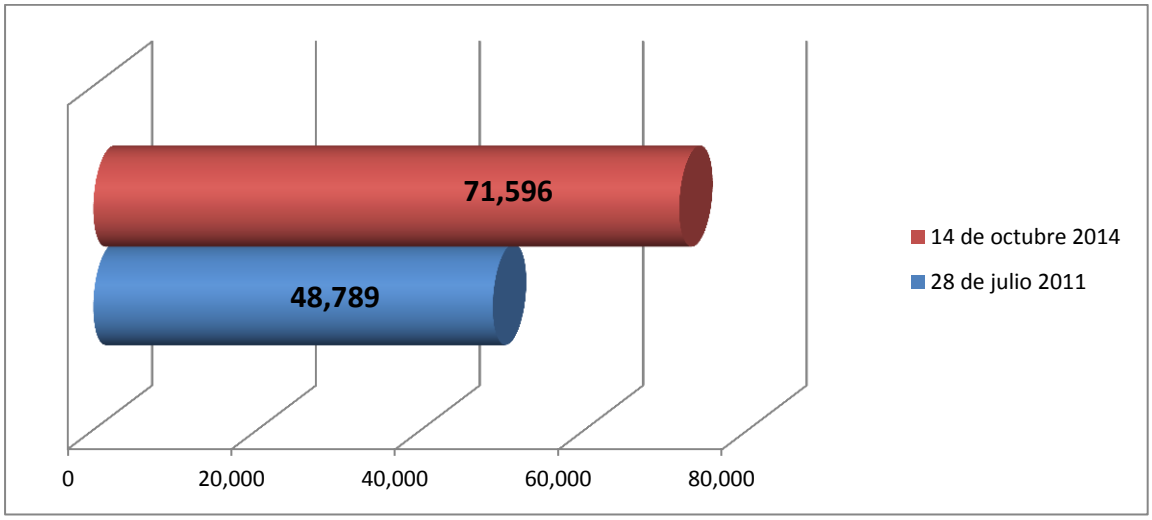
Elaboración propia

En términos de capacidad de albergue y sobrepoblación, al 14 de octubre de 2014 la población penal total alcanzó los 71 596 internos. Sin embargo, la capacidad de albergue era de 31 734 plazas. Esto significa una sobrepoblación de 39 862 internos; es decir, del 125,6%[27]. Esto se explica también por el uso abusivo de la prisión preventiva. En efecto, para el mismo periodo, el 53% de la población penitenciaria se encontraba procesada.

Durante el gobierno de Ollanta Humala, entre julio de 2011 y octubre de 2014, la población penitenciaria creció de forma exponencial en 46,8%, llegando a niveles insospechados respecto a Gobiernos autoritarios más represivos. Ingresaron a los penales unos 22 807 nuevos internos.

[26] *Id.*
[27] *Id.*

Gráfico 6. Incremento de la población penal durante el gobierno de Ollanta Humala (julio de 2011-octubre de 2014)[28]



Elaboración propia

Muy a pesar de este exponencial incremento de internos a escala nacional, podemos advertir ahora que el sistema penitenciario presenta graves deficiencias estructurales que han dado como resultado la violación sistemática a los derechos humanos de los internos. Lo anterior se debe sobre todo a la falta de políticas públicas orientadas a lograr que el sistema penitenciario cumpla con el objetivo de reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad (consagrado en la Constitución Política del Perú).

Gráfico 7. Personal penitenciario comparativo en países de América Latina (2013)[29]

PAÍS	POBLACIÓN PENITENCIARIA	NÚMERO DE PERSONAL PENITENCIARIO	RATIO (servidor x interno)
CHILE	45 000	16 000	**1 x 3**
URUGUAY	10 000	3000	**1 x 3**
COSTA RICA	12 600	4000	**1 x 3**
MÉXICO	191 361	38 452	**1 x 5**
BRASIL	550 000	108 000	**1 x 5**
GUATEMALA	16 581	3351	**1 x 5**
PARAGUAY	9000	1500	**1 x 6**
COLOMBIA	118 000	13 500	**1 x 8**
EL SALVADOR	27 000	3000	**1 x 9**
PERÚ	67 700	7000	**1 x 9**

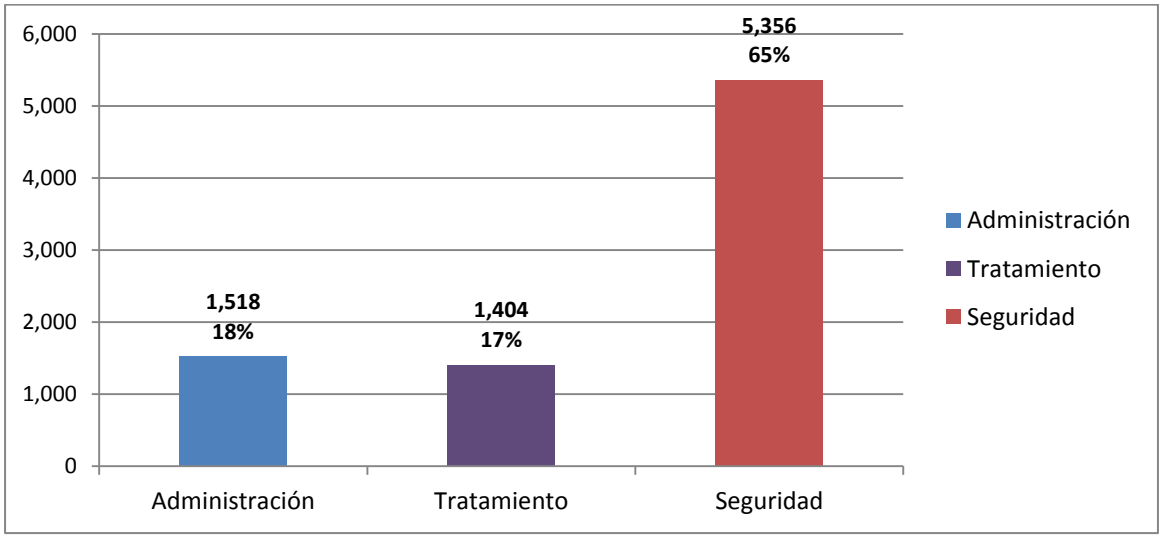
Elaboración propia

Aunque hubo un incremento del personal penitenciario en 37% (2239) en los últimos tres años, esto sigue siendo muy inferior en comparación con otros países de la región. Asimismo, las contrataciones se dieron en su mayoría en el área de seguridad, dejando de

[28] *Id.*
[29] Cfr. Magán Zevallos 2015.

lado todo lo referente al tratamiento de los internos, es decir, a su resocialización y rehabilitación en la sociedad[30].

Gráfico 8. Personal activo a escala nacional[31]



Elaboración propia

Además de los problemas de sobrepoblación mencionados anteriormente, cabe destacar que la falta de inversión en personal de tratamiento debidamente capacitado se refleja también en una gestión penitenciaria que fomenta la reincidencia en vez de la rehabilitación y la posterior reinserción de los penados a la sociedad.

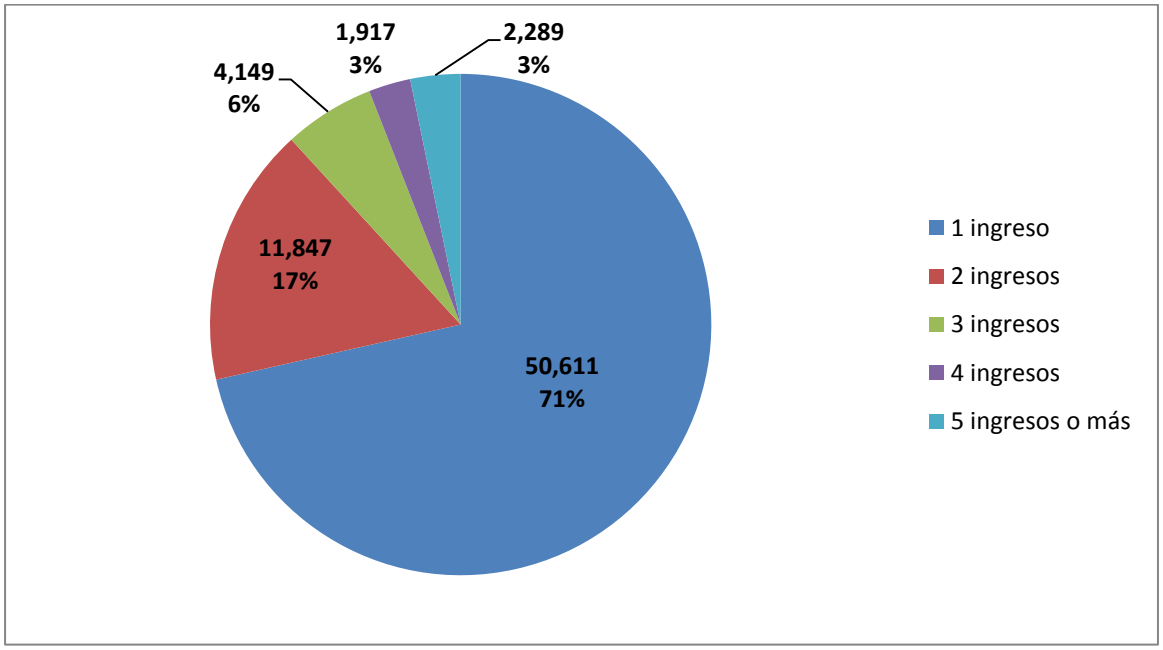
Recordemos en ese sentido el principio 4 de los «Principios básicos para el tratamiento de los reclusos»: «El personal encargado de las cárceles cumplirá con sus obligaciones en cuanto a la custodia de los reclusos y la protección de la sociedad contra el delito de conformidad con los demás objetivos sociales del Estado y con su responsabilidad fundamental de promover el bienestar y el desarrollo de todos los miembros de la sociedad». Del mismo modo, cabe mencionar la regla 58 de las «Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos»: «El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo». Ambos instrumentos internacionales destacan que el objetivo de la privación de la libertad no se limita únicamente a apartar a los delincuentes de la sociedad, sino que debe encontrar un equilibrio entre medidas de seguridad y programas de rehabilitación, a fin de asegurar, como ya hemos mencionado, la reinserción de los penados a la sociedad, y que estos no reincidan.

En el siguiente cuadro observamos que el 71% de la población penal registra un solo ingreso, mientras que el 29%, dos o más ingresos. Cerca de una de cada tres personas podría ser reincidente. El uso del condicional es útil en este caso, puesto que es necesario distinguir entre reingreso y reincidencia. Así, una persona puede registrar varios ingresos, por lo que se ha variado el mandato de comparecencia por el de detención preventiva en una o varias oportunidades, dependiendo del desenlace del proceso. Solo ha sido posible

[30] *Id.*
[31] *Id.*

realizar una aproximación general a la problemática de la reincidencia a través de datos del INPE, debido a que el Poder Judicial no cuenta con dicha información.

Gráfico 9. Población penal por número de ingresos[32]



Elaboración propia

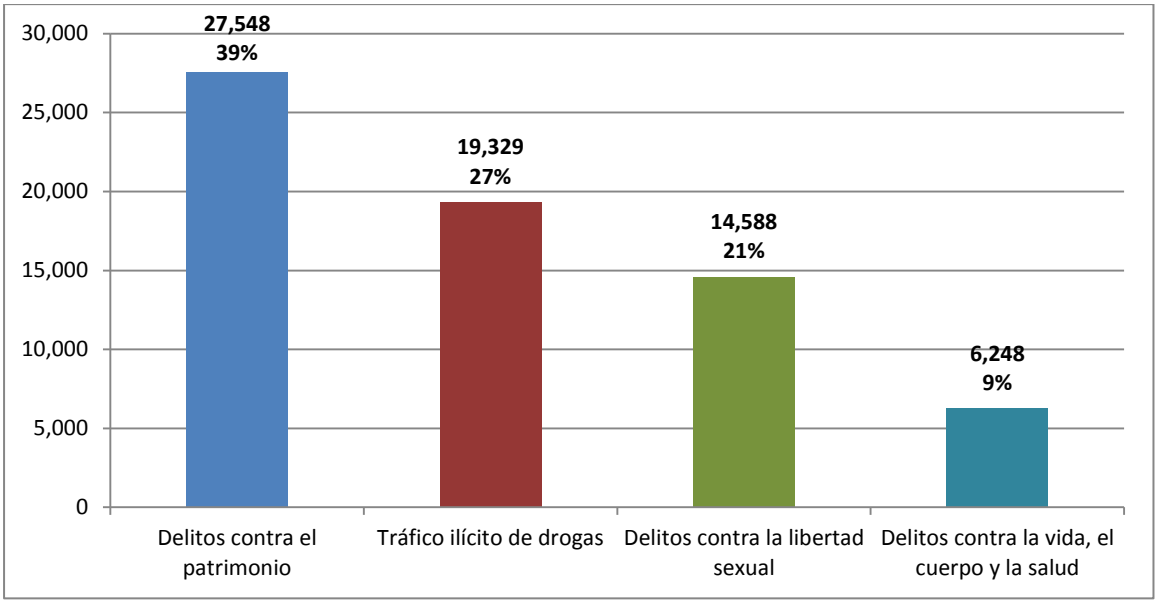
Como se ha podido verificar en este panorama general de la evolución de la población penitenciaria a escala nacional, la política criminal del Estado se ha ido endureciendo en los últimos años y ha tenido un impacto profundo sobre el número de personas privadas de la libertad. Al contrario de la creencia general de que todo aquel que acaba en un penal es delincuente, hemos podido establecer que hasta la mitad (52%) de internos siguen en espera de una sentencia condenatoria o absolutoria[33]. Este uso abusivo de la prisión preventiva es uno de los factores que han contribuido al aumento de la sobrepoblación, junto con la disminución del número de egresos respecto al número de ingresos, esto debido, entre otras razones, a la prohibición de beneficios penitenciarios. Finalmente, es pertinente hacer hincapié en el número de internos que solo registran un solo ingreso (71%), lo cual no da una aproximación a la problemática de la reincidencia.

Las mismas fuentes indican que, de la población penal total, el 69% tiene entre 18 y 39 años; es decir, es económicamente activa. Sin embargo, el 43% cumple penas desde 10 años hasta la cadena perpetua.

En lo que a delitos con mayor ocurrencia se refiere, solo cuatro delitos genéricos —delitos contra el patrimonio, tráfico ilícito de drogas, delitos contra la libertad sexual y delitos contra la vida, el cuerpo y la salud— representan el 96% de la población penal total. Hablando específicamente de delitos de drogas, una de cada cuatro personas se encuentra privada de la libertad por tráfico ilícito de drogas en alguna de sus modalidades. Así, en julio de 2014 había 19 329 internos procesados y sentenciados por delitos de drogas.

[32] *Id.*
[33] *Id.* (total población penal: 71 961).

Gráfico 10. Población penitenciaria por delitos con mayor ocurrencia (julio de 2014)[34]



Elaboración propia

Como veremos más adelante, si bien las mujeres privadas de la libertad solo representan el 6% de la población total, un análisis más profundo de esa población por delitos con mayor ocurrencia revelaría una realidad muy distinta de la de los hombres. En efecto, seis de cada diez mujeres están encarceladas por delitos de drogas. Así, de la población total de mujeres (4421 mujeres), 2733 habían sido privadas de su libertad por delitos de drogas (62%), mientras que 831 (18%) lo habían sido por delitos contra el patrimonio y 361 (8%) por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud. Estos tres delitos genéricos comprenden al 88% de la población penal de mujeres[35]. Finalmente, cruzando los datos de la misma fuente, del total de personas privadas de la libertad por delitos de drogas, las mujeres representan el 14% (2733 mujeres de un total de 19 329 personas)[36].

Entre los años 2008 y 2013, la población general acusó un aumentó más pronunciado (56%) que la población por drogas (46%). En efecto, pasamos de una población total de 43 286 personas en 2008 a una de 67 597 en 2013. En cuanto a delitos de drogas en el mismo periodo, hubo un incremento de 11 304 a 16 526 (+46%) internos. No podemos afirmar que la población en prisión, por delitos de drogas, ha crecido a un ritmo más acelerado que el de la población en prisión en general. Esta afirmación podría ser tomada para el periodo comprendido entre 2008 y 2013. Sin embargo, si tomamos en cuenta los datos entre los años 2008-2014, hallamos que esta tendencia se invierte, lo que indica que la población por delitos de drogas habría crecido a un ritmo más acelerado (aumento en 71% desde el 2008 al 2014) que la población general, debido a que probablemente a las reformas legislativas de 2013, entre otras, la Ley 30076.

[34] Cfr. Campos Peralta 2014 (total población penal: 70 813).
[35] Cfr. Campos Peralta 2014.
[36] *Id.*

Gráfico 11. Aumento de la población general versus población por drogas (2008-2013)

	2008	2013	
Población general	43 466	67 597	+56%
Población por drogas	11 304	16 526	+46%

Elaboración propia

Gráfico 12. Aumento de la población general versus población por drogas (2008-2014)

	2008	2014	
Población general	43 466	70 813	+63%
Población por drogas	11 304	19 329	+71%

Elaboración propia

Como veremos a continuación, es preocupante la situación de las personas privadas de la libertad por esos delitos específicos, ya que representan en su gran mayoría los últimos eslabones de la cadena: son actores fácilmente intercambiables y corren mayores riesgos de vulneración de sus derechos. Nos detendremos más adelante en la situación de vulnerabilidad de algunos de los actores involucrados en delitos de drogas, a fin de ilustrar mejor la falta de puntería de las agencias estatales encargadas de aplicar la ley.

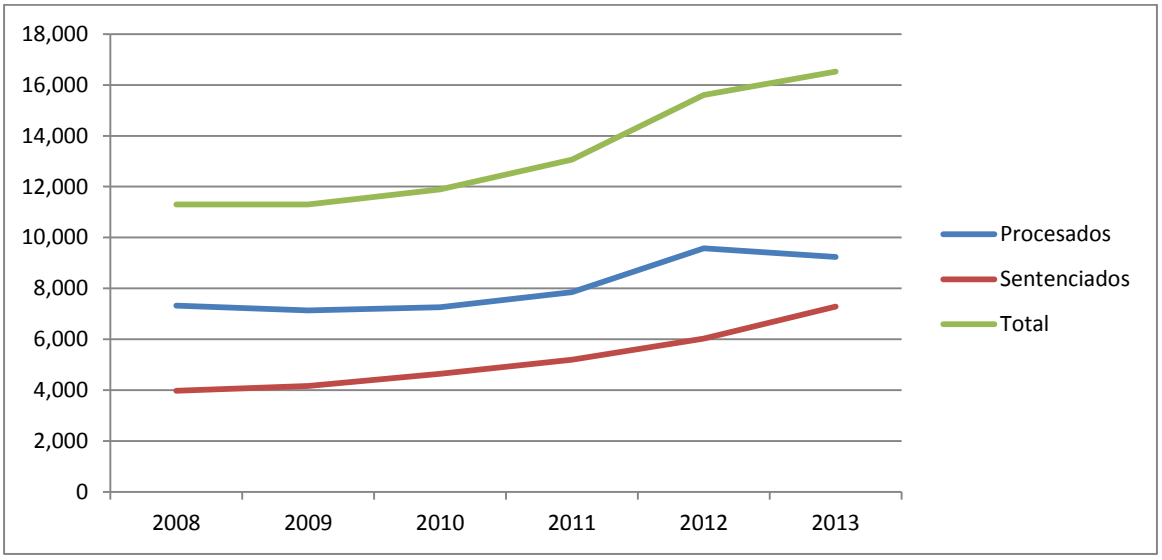
Gráfico 13. Evolución de la población penal por delitos de drogas por situación jurídica y género (2008-2013)[37]

AÑO	TOTAL GENERAL	TOTAL		PROCESADOS			SENTENCIADOS		
		Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2008	**11 304 (100%)**	9316	1988	7328 (65%)	5902	1426	3976 (35%)	3414	562
2009	**11 305 (100%)**	9481	1824	7135 (63%)	5902	1233	4170 (37%)	3579	591
2010	**11 899 (100%)**	10 073	1826	7259 (61%)	6066	1193	4640 (39%)	4007	633
2011	**13 057 (100%)**	11 031	2026	7855 (60%)	6678	1177	5202 (40%)	4353	849
2012	**15 603 (100%)**	13 171	2432	9577 (61%)	8058	1519	6026 (39%)	5113	913
2013	**16 526 (100%)**	13 917	2609	9238 (56%)	7842	1396	7288 (44%)	6075	1213

Elaboración propia

[37] INPE 2015, Unidad de Estadística (elaboración propia).

Gráfico 14. Evolución de la población penal por delitos de drogas por situación jurídica[38]



Elaboración propia

El análisis de los datos elaborado por la Unidad de Estadística del INPE a marzo de 2014 nos permite generar un estudio que recoge la fotografía global de la situación de las personas privadas de la libertad por delitos de drogas[39]. Ya hemos hecho mención de que una de cada cuatro personas se encuentra privada de la libertad por tráfico ilícito de drogas. La gran mayoría de internos se encuentran privados de libertad por el delito de tráfico ilícito de drogas tipo base. Esta categoría suele incluir a personas que transportaron drogas[40]. El 58,5% tiene entre 18 y 39 años. Resulta preocupante también el número de internos mayores de 60 años (644, 3,9%). El 62,3% de ellos ha cursado la secundaria. Según un estudio de la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) publicado en 2015, «al estudiar el nivel educativo y la profesión desempeñada por el padre y la madre, queda claro que a la cárcel siguen yendo, esencialmente, trabajadores pobres, hijos a su vez de trabajadores poco cualificados y sin estudios» (CEAS 2015). El mismo estudio explica además que la mayoría de personas privadas de libertad proceden de familias desestructuradas o numerosas, y que han vivido en la calle.

Gráfico 15. Población penal por delitos específicos de drogas por rango de edad (marzo de 2014)[41]

DELITOS ESPECÍFICOS	TOTAL	RANGO DE EDAD									
		18-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	De 60 a más
Tráfico ilícito de drogas	**8203**	74	756	1244	1350	1327	1111	947	655	403	336
TID-formas agravadas	**4745**	22	377	732	812	767	687	561	387	222	178
Promoción o favorecimi	**2110**	21	238	379	323	331	250	230	162	98	78

[38] *Id*. Elaboración propia.
[39] Cfr. Ayzanoa Vigil 2014.
[40] Cfr. Mangelinckx 2012.
[41] Cfr. Ayzanoa Vigil 2014.

ento al TID											
Microcomercialización	**1352**	14	159	225	239	202	171	122	104	64	52
TOTAL GENERAL	**16 410 (100 %)**	**131 (0,8 %)**	**153 0 (9,3 %)**	**2580 (15, 7%)**	**2724 (16, 6%)**	**2627 (16, 1%)**	**2219 (13,5 %)**	**186 0 (11, 3%)**	**130 8 (8,0 %)**	**787 (4,8 %)**	**644 (3,9%)**

Elaboración propia

Gráfico 16. Población penal por delitos específicos de drogas por nivel de instrucción (marzo de 2014)[42]

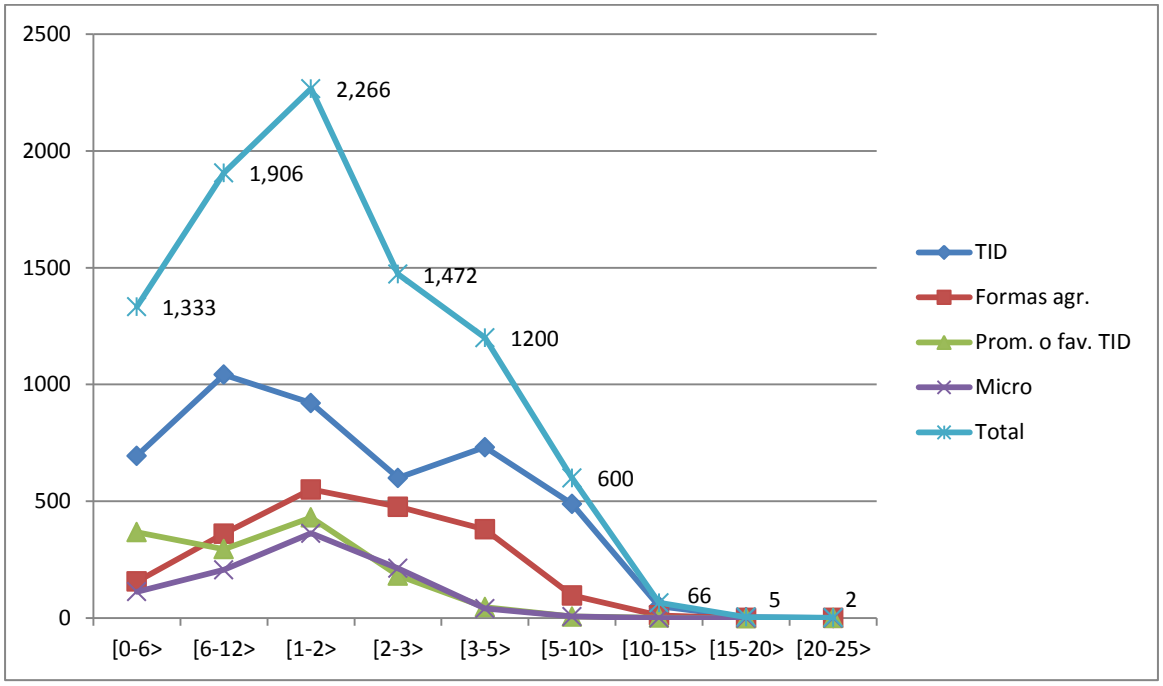
DELITOS ESPECÍFICOS	TOTAL	ANALFABETO	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR
Tráfico ilícito de drogas	8203	129	2027	5285	762
TID-formas agravadas	4745	125	1455	2711	454
Promoción o favorecimiento al TID	2110	52	587	1252	219
Microcomercialización	1352	27	273	977	75
TOTAL GENERAL	**16410 (100%)**	**333 (2,0 %)**	**4342 (26,5%)**	**10 225 (62,3%)**	**1510 (9,2%)**

Elaboración propia

A lo largo de este estudio se ha visto que muchos internos se encuentran en espera de una sentencia, sea absolutoria o condenatoria, y permanecen recluidos por extensos periodos. En términos de situación jurídica, como podemos observar en el siguiente gráfico, el 54% de internos por delitos de drogas están procesados (salvo en el caso de las formas agravadas). Por otro lado, cabe señalar que el 77,33% de la población procesada por delitos de drogas permanecerá en reclusión de seis meses a cinco años, mientras que el 89,34% de la población sentenciada lo hará entre uno y diez años. Nuevamente, resulta preocupante la situación de los presos sin condena, que pasan mucho tiempo en la cárcel hasta que se defina su situación jurídica.

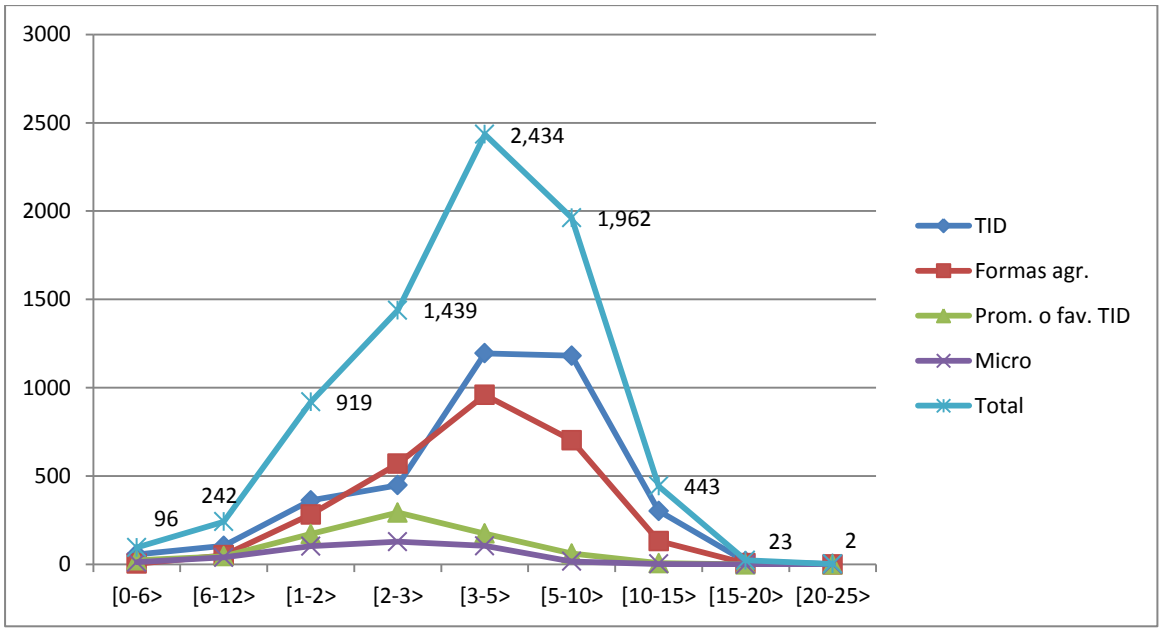
[42] *Id.*

Gráfico 17. Población penal procesada por delitos de drogas por tiempo de reclusión (marzo de 2014)[43]



Elaboración propia

Gráfico 18. Población penal sentenciada por delitos de drogas por tiempo de reclusión (marzo de 2014)[44]



Elaboración propia

El uso abusivo de la detención preventiva, el aumento de las penas y la prohibición de beneficios penitenciarios han sido las medidas empleadas sistemáticamente por los

[43] *Id.*
[44] *Id.*

Gobiernos a fin de contener el pánico social ante la inseguridad ciudadana (o percepción de inseguridad ciudadana). No obstante, hemos observado ya que la sobrecriminalización no significó una reducción de los índices de criminalidad en el país.

Es necesario mitigar las consecuencias sociales del exceso de confianza en la cárcel y mejorar la proporcionalidad de la pena con relación a la naturaleza del delito. Por lo general, las penas altas son poco humanas y degradantes, por tanto no permiten una debida resocialización y reinserción del interno a la sociedad, ocasionando que reincida. Por otro lado, es imprescindible impulsar nuevamente el debate en torno a los beneficios penitenciarios, medidas socioeducativas esenciales para la resocialización del interno.

> «El cumplimiento de la pena de prisión ha de ser siempre humano, lo menos destructivo y desocializador posible. Ha de aspirarse a que el interno no salga más desocializado de lo que entró para tratar de incorporarlo pacíficamente a la sociedad. Para ello el sistema penitenciario ha de dejar siempre una puerta abierta a la esperanza que ayude al interno a avanzar en la línea de su futura reinserción» (CEAS 2015, p 12.).

A modo de conclusión, las políticas de mano dura a través de la dación de leyes que aumentan penas y prohíben beneficios penitenciarios a la casi totalidad de internos del país no han logrado luchar de manera eficiente contra la inseguridad ciudadana y el tráfico ilícito de drogas. Más bien, han exacerbado la grave crisis penitenciaria que atraviesa el país. Esta crisis no se resolverá mediante la construcción de nuevos penales: es preciso impulsar la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva y la privación de la libertad, más respetuosas de los derechos humanos y menos costosas.

CAPÍTULO 4

Una guerra contra los más vulnerables

En este capítulo se ofrecerá un panorama general de la situación particular de algunos grupos vulnerables relacionada con las consecuencias de la guerra contra las drogas en el Perú. Nos centraremos en los usuarios de drogas, con énfasis particular en los jóvenes, los presos sin condena, las mujeres y, finalmente, los extranjeros. Como veremos a continuación, la guerra contra las drogas es una guerra contra las personas más vulnerables.

4.1 La persecución policial de usuarios de drogas

El Código Penal peruano **no penaliza** la posesión de pequeñas cantidades de droga para el uso personal (artículo 299), hasta ocho gramos de cannabis.

> «**Código Penal, Artículo 299. Posesión no punible**
>
> No es punible la posesión de droga para el propio e inmediato consumo, en cantidad que no exceda de cinco gramos de pasta básica de cocaína, dos gramos de clorhidrato de cocaína, ocho gramos de marihuana o dos gramos de sus derivados, un gramo de látex de opio o doscientos miligramos de sus derivados o doscientos cincuenta miligramos de éxtasis, conteniendo Metilendioxianfetamina-MDA, Metilendioximetanfetamina-MDMA, metanfetamina o sustancias análogas.
>
> Se excluye de los alcances de lo establecido en el párrafo precedente la posesión de dos o más tipos de drogas**»**.

Sin embargo, la PNP frecuentemente detiene ilegalmente a usuarios de drogas, y se ampara, además, en la Constitución (artículo 2.24.f.), la cual señala que en casos de tráfico ilícito de drogas la detención en comisaría puede ser de hasta 15 días (24 horas para otros delitos).

> «**Constitución Política del Perú, Artículo 2.24.f**
>
> 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» (las negritas son nuestras).

Como estipula el Código Penal, el acto del consumo de drogas **no es delito**. Sin embargo, solo en 2012 **la PNP ha detenido a 9107 personas por consumo de drogas de un total de 14 723 personas intervenidas vinculadas al tráfico ilícito de drogas**. Es decir, alrededor de dos tercios de las intervenciones policiales por motivos de lucha contra el tráfico ilícito de drogas están dirigidas a los usuarios, a pesar de que la posesión de drogas para el propio consumo es una conducta atípica y no está prohibida, ya que la única posesión punible de drogas es aquella destinada al tráfico ilícito[45].

Estas detenciones pueden ser de unas horas, hasta un plazo máximo de 15 días, aunque no se traten de casos de tráfico ilícito de drogas, lo cual representa un costo elevado para la PNP. ¿Por qué lo hacen? En este caso, la respuesta de la PNP es bastante clara. Con relación a la intervención policial en cuanto a posesión de drogas, «se colige que dicho accionar está enmarcado y respaldado por la normatividad vigente; así como por los Manuales y Guías de Procedimientos Operativos existentes [...] el personal policial realiza un procedimiento operativo policial para la intervención del ciudadano que posee drogas, con la finalidad de identificarlo, establecer qué tipo de drogas posee y si la cantidad es punible o no. Ello conlleva a la necesidad de realizar pruebas de descarte de la sustancia y pesaje de la misma y en algunos casos además solicitarse examen toxicológico, análisis químico, antecedentes policiales y requisitorias, etc.; las cuales no se realizan en el lugar de la intervención y permitirán posteriormente que el representante del Ministerio Público establezca o no la comisión de un ilícita» (PNP 2015). En ese orden de ideas, la PNP determina la condición de usuarios de drogas en base exclusivamente al peso de las drogas que poseen, exponiéndoles a una detención policial de hasta 15 días.

Frecuentemente esto se da como medio para 1) incurrir en actos de corrupción, y/o 2) investigar a los usuarios para que delaten a los microcomercializadores y/o 3) por una mala interpretación de las leyes de drogas al pensar que las cantidades (umbrales) determinan la comisión de un delito. En efecto, en la práctica, la PNP detiene para investigar, mas no lo contrario. Esto es una vulneración flagrante a los derechos fundamentales de aquellas personas que usan drogas, pues ellas no están obligadas a dar información o a delatar a quienes se las vendieron, más aún cuando no se ha cometido ningún delito.

Como resultado de esta mala práctica, las detenciones por posesión de pequeñas cantidades de droga representan en promedio el 55% de todas las detenciones que cada año se hacen por delitos de drogas (2008-2013) a escala nacional[46]. Como se aprecia en el siguiente cuadro, la PNP desvía sus **escasos recursos**, que deberían destinarse a una lucha efectiva contra el tráfico ilícito de drogas, no contra usuarios de drogas, ya que su consumo no es delito. Observamos la desproporcionalidad que refleja el accionar policial en materia de detenciones relacionadas con delitos de drogas. Se incluye tanto adultos como menores de edad.

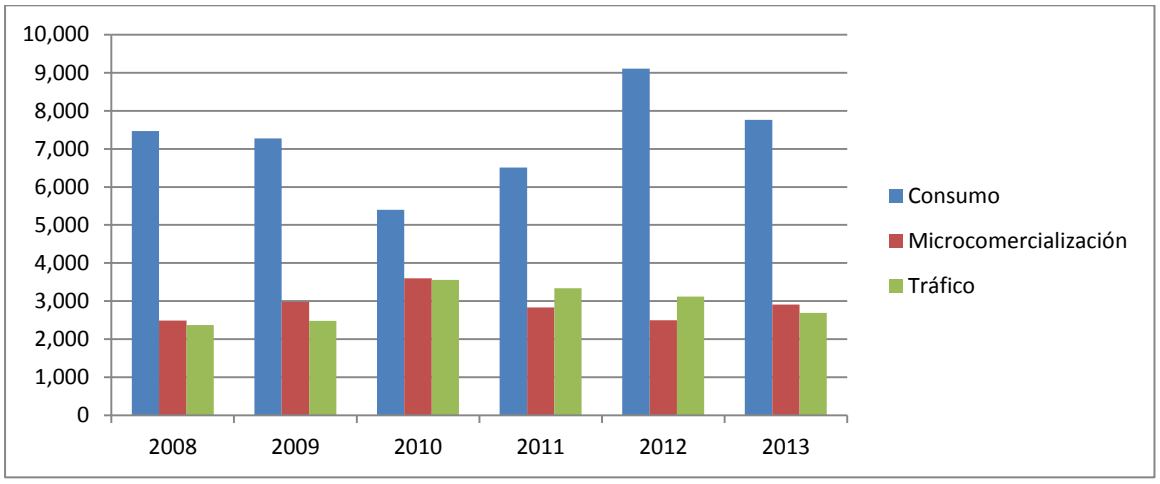
[45] Cfr. Prado Saldarriaga 2008.
[46] Cfr. Dirandro-PNP 2013.

Gráfico 19. Número de personas detenidas por delitos de drogas (2008-2013)[47]

AÑO	CONSUMO	MICROCOMERCIALIZACIÓN	TRÁFICO	TOTAL
2008	7466 (61%)	2494 (20%)	2372 (19%)	**12 332 (100%)**
2009	7276 (57%)	2974 (23%)	2485 (20%)	**12 735 (100%)**
2010	5402 (43%)	3597 (29%)	3557 (28%)	**12 556 (100%)**
2011	6505 (51%)	2835 (22%)	3338 (27%)	**12 678 (100%)**
2012	9107 (62%)	2496 (17%)	3120 (21%)	**14 723 (100%)**
2013	7759 (58%)	2913 (22%)	2696 (20%)	**13 368 (100%)**

Elaboración propia

Gráfico 20. Número de personas detenidas por delitos de drogas (2008-2013)[48]



Elaboración propia

Por último, cabe mencionar que es deber del efectivo policial informar al fiscal de la detención de una persona (sea cual sea el delito). Sin embargo, la práctica demuestra ciertas irregularidades en los procedimientos policiales y el control fiscal. En efecto, en el siguiente apartado se muestra que son muy pocos los casos de consumidores detenidos por la PNP y reportados por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público (2013). ¿Qué ocurrió con aquellos casos que no subieron a Fiscalía? ¿El policía ejerce simultáneamente las funciones de fiscal y juez? En el momento de la intervención, ¿el efectivo policial decidió no proceder a la detención por tratarse de posesión no punible, pero, no obstante, registró la detención en el libro de actas? ¿Podríamos hablar de una «cifra negra policial»[49]?

[47] *Id.*
[48] *Id.*
[49] La cifra negra, en este contexto, se refiere al número de actos delictivos cometidos por efectivos policiales (detenciones arbitrarias, extorsión, corrupción, delitos contra la integridad física o moral) que no llega al conocimiento de las instancias de control formal, es decir, el Órgano de Control Institucional de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

Uso de drogas y malas prácticas policiales

A continuación presentamos algunos casos atendidos por la Línea Verde, la línea de atención del CIDDH, que brinda apoyo legal a usuarios de drogas intervenidos y/o detenidos por la PNP.

Andrés, de 20 años, es estudiante. Es usuario ocasional de marihuana. En abril de 2013 fue intervenido en el distrito de Magdalena por la Policía por uso en la vía pública. La detención no duró más de un par de horas; sin embargo, por más que la Línea Verde logró convencer al policía a cargo de la detención de que se trataba de un caso de uso, este intentó quedarse con la bicicleta y el celular de Andrés, aludiendo que era un procedimiento reglamentario.

Luis, de 26 años, trabaja y vive con sus padres. Es quien sustenta a su familia. Es usuario de marihuana y PBC. En abril de 2013 fue detenido durante 11 días en el calabozo de una comisaría del Callao y estuvo a punto de perder su trabajo. Los policías a cargo de la detención le sembraron ocho *ketes* de PBC, tomaron su declaración sin presencia de un abogado y recién después de 11 días notificaron al fiscal, el cual dispuso la libertad de Luis, ya que se trataba de un caso de uso.

Nicolás, de 21 años, vive con su esposa y su hijo en una chacra en las afueras de Lima. Es rastafari y usa la marihuana en sus ceremonias religiosas. Tenía cinco plantas de marihuana para uso personal. La apariencia de Nicolás (*dreadlocks* o trenzas rastas, símbolo de pertenencia a la religión) causó temor a su vecina evangélica, por lo que ella lo denunció ante la Policía. Nicolás estuvo detenido en la comisaría durante 15 días (plazo máximo de la detención policial), hasta que fue trasladado al penal de Lurigancho, donde le cortaron el pelo y sufrió malos tratos por parte de otros internos. Nicolás estuvo en detención preventiva durante cuatro meses, mientras apelaba su mandato de detención. Con el apoyo de la Línea Verde, enfrenta ahora su proceso penal en libertad.

El Ministerio Público, a través de sus fiscalías especializadas en tráfico ilícito de drogas, realiza una serie de operativos conjuntamente con la Sección Antinarcóticos de la Embajada de Estados Unidos y la Dirección Nacional contra las Drogas (Dinandro). Como veremos a continuación, se ha reducido el número de casos llevados por las fiscalías especializadas, aunque esta tendencia a la baja en cuanto al número de casos no significa necesariamente que ha disminuido la cantidad de personas intervenidas y, finalmente, detenidas.

Así, las fiscalías intervinieron a 13 549 personas en el año 2008, mientras que en 2013 lo hicieron con 57 189 personas. No obstante, para el mismo periodo el promedio de personas detenidas fue de alrededor de 2100 por año[50].

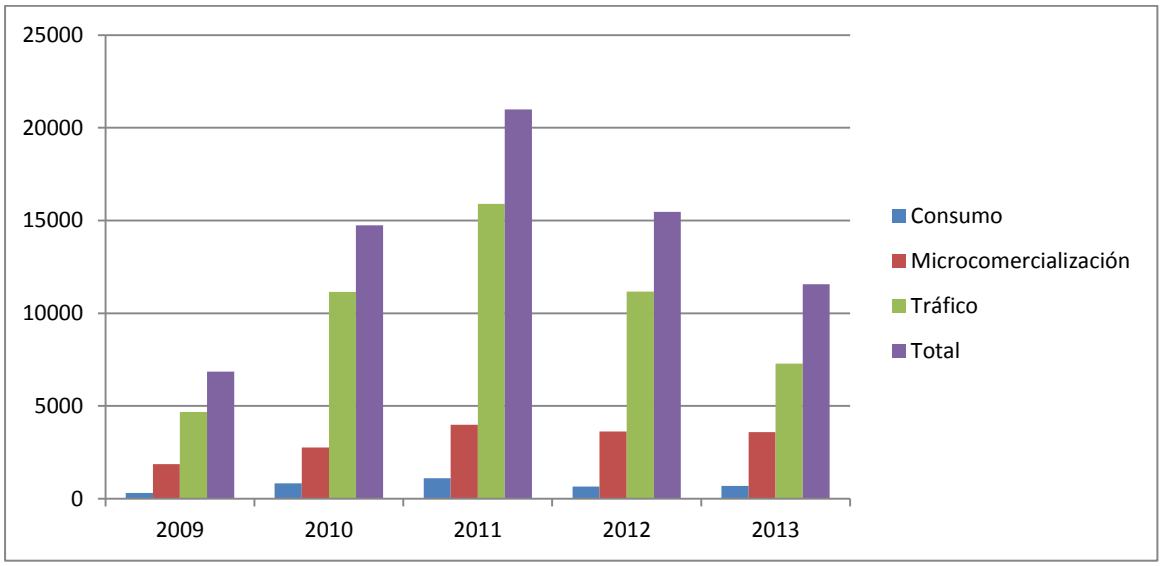
Gráfico 21. Número de casos relacionados con delitos de drogas atendidos por las fiscalías especializadas en tráfico ilícito de drogas (2009-2013)[51]

DELITO ESPECÍFICO	2009	2010	2011	2012	2013
Consumo	307 (4,5%)	829 (5,62%)	1 103 (5,9%)	658 (5%)	691 (6,0%)
Microcomercialización	1 865 (27,2%)	2 762 (18,73%)	3 994 (19%)	3 630 (27,5%)	3 599 (31,1%)
Tráfico	4 682 (68,3%)	11 152 (75,65%)	15 900 (75,1%)	11 170 (67,5%)	7 279 (62,9%)
TOTAL CASOS	**6 854 (100%)**	**14 743 (100%)**	**20 997 (100%)**	**15 458 (100%)**	**11 569 (100%)**

[50] Cfr. Ministerio Público 2009-2013.
[51] Cfr. Ministerio Público 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

Elaboración propia

Gráfico 22. Número de casos relacionados con delitos de drogas atendidos por las fiscalías especializadas en tráfico ilícito de drogas (2009-2013)[52]



Elaboración propia

Encontramos que hay un desbalance entre las cifras de la PNP y las del Ministerio Público. El accionar policial se enfoca en gran medida en la detención de usuarios de drogas, mientras que el Ministerio Público parece tener una mejor puntería basada, sin lugar a dudas, en una más óptima interpretación de la ley penal. Asimismo, si bien puede haber más de una persona por caso, son pocos los casos de usuarios detenidos por la Policía que han sido reportados ante el Ministerio Público, a pesar de que ello es parte de las funciones y obligaciones de dicha entidad. Así, la Policía detiene un gran número de personas sin la intervención de ninguna autoridad judicial, aunque esto es algo que prevé la Constitución. Y el hecho de que no se le dé intervención al Ministerio Público remarca que dichas detenciones eran por posesión para el consumo, una conducta no punible de acuerdo con la ley penal.

La PNP, al proceder a la intervención o detención de individuos que no son más que poseedores de drogas para su propio consumo, estaría actuando de forma arbitraria y contraria a la ley. Para detener a una persona por supuesto acto de microcomercialización o tráfico ilícito de drogas, el personal interviniente debe contar con elementos probatorios, fruto de una investigación, que justifiquen la intervención y/o detención, salvo en el caso de flagrante delito. Así, la posesión de droga para el propio e inmediato consumo —incluyendo el acto de consumir— no es motivo suficiente para justificar una intervención y/o detención. De la misma manera, es arbitraria e ilegal la detención de usuarios de drogas para obtener la delación de microcomercializadores o para conseguir cualquier tipo de beneficio indebido.

Ocurre lo mismo con los jóvenes (entiéndase aquí menores de edad). El término *jóvenes* es utilizado por la PNP en sus recursos estadísticos. Así como en el caso de los adultos, el accionar policial se enfoca esencialmente en jóvenes usuarios de drogas, quienes son actores vulnerables que muchas veces desconocen sus derechos y representan los últimos

[52] *Id.*

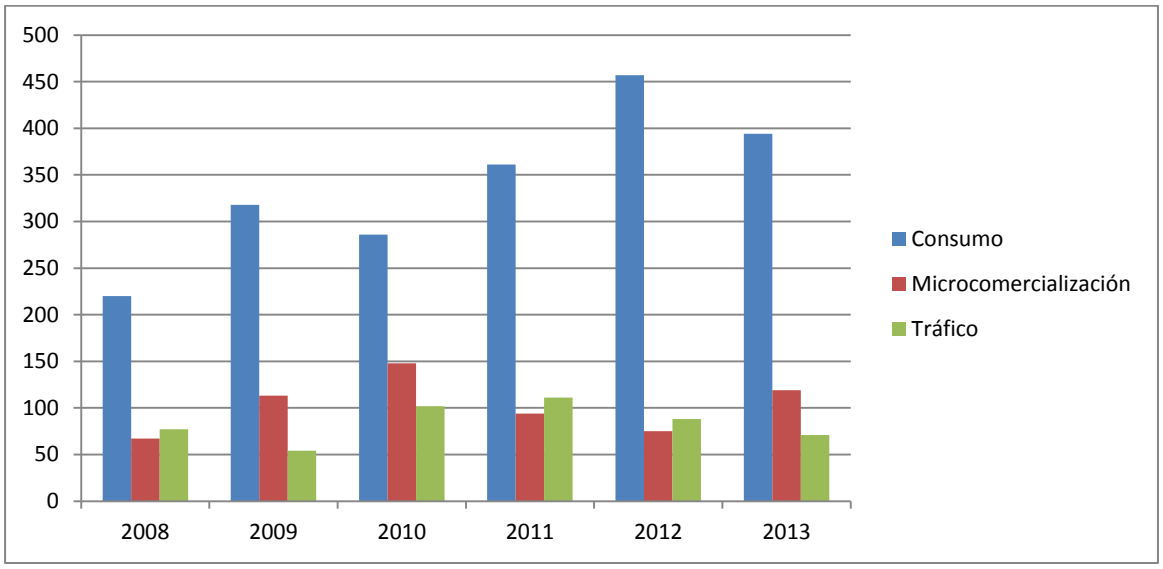
eslabones de la cadena. Por otro lado, al ser menores de edad, su situación está regida por el Código de los Niños y Adolescentes. Esto quiere decir que estamos hablando de un sistema penal especial, diferente del de los adultos. La gran interrogante que se plantea aquí es saber si la PNP aplica procedimientos diferenciados para menores de edad en el caso de detenciones por delitos de drogas.

Gráfico 23. Número de jóvenes detenidos por delitos de drogas (2008-2013)[53]

AÑO	CONSUMO	MICROCOMERCIALIZACIÓN	TRÁFICO	TOTAL
2008	220 (61%)	67 (19%)	77 (20%)	**364 (100%)**
2009	318 (66%)	113 (23%)	54 (11%)	**485 (100%)**
2010	286 (53%)	148 (28%)	102 (19%)	**536 (100%)**
2011	361 (64%)	94 (17%)	111 (19%)	**566 (100%)**
2012	457 (74%)	75 (12%)	88 (14%)	**620 (100%)**
2013	394 (68%)	119 (20%)	71 (12%)	**584 (100%)**

Elaboración propia

Gráfico 24. Número de jóvenes detenidos por delitos de drogas (2008-2013)[54]



Elaboración propia

Por otro lado, como muestra el siguiente cuadro, parece confirmarse nuestra hipótesis respecto a la mejor puntería del Ministerio Público, aunque persisten dudas sobre lo ocurrido en los casos, relacionados con jóvenes detenidos por la Policía, que no han sido reportados ante dicha instancia (la cifra negra policial).

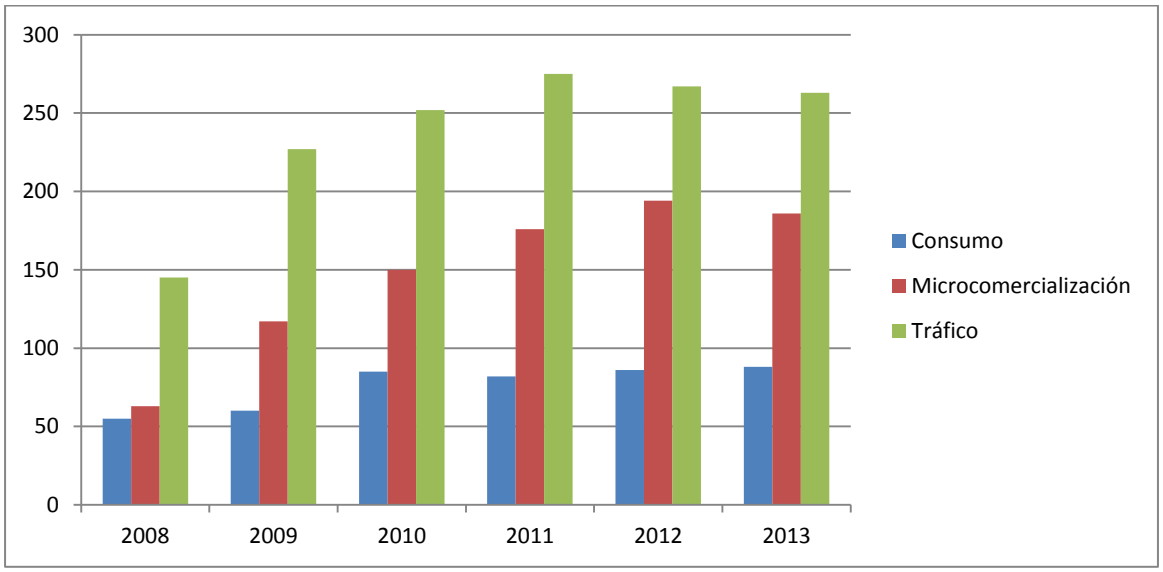
[53] Cfr. Dirandro-PNP 2013.
[54] *Id.*

Gráfico 25. Número de denuncias por infracciones a la ley penal por delitos de drogas[55]

AÑO	CONSUMO	MICROCOMERCIALIZACIÓN	TRÁFICO	TOTAL
2008	55 (21%)	63 (24%)	145 (55%)	**263 (100%)**
2009	60 (15%)	117 (29%)	227 (56%)	**404 (100%)**
2010	85 (17%)	150 (31%)	252 (52%)	**487 (100%)**
2011	82 (15%)	176 (33%)	275 (52%)	**533 (100%)**
2012	86 (16%)	194 (35%)	267 (49%)	**547 (100%)**
2013	88 (16%)	186 (35%)	263 (49%)	**537 (100%)**

Elaboración propia

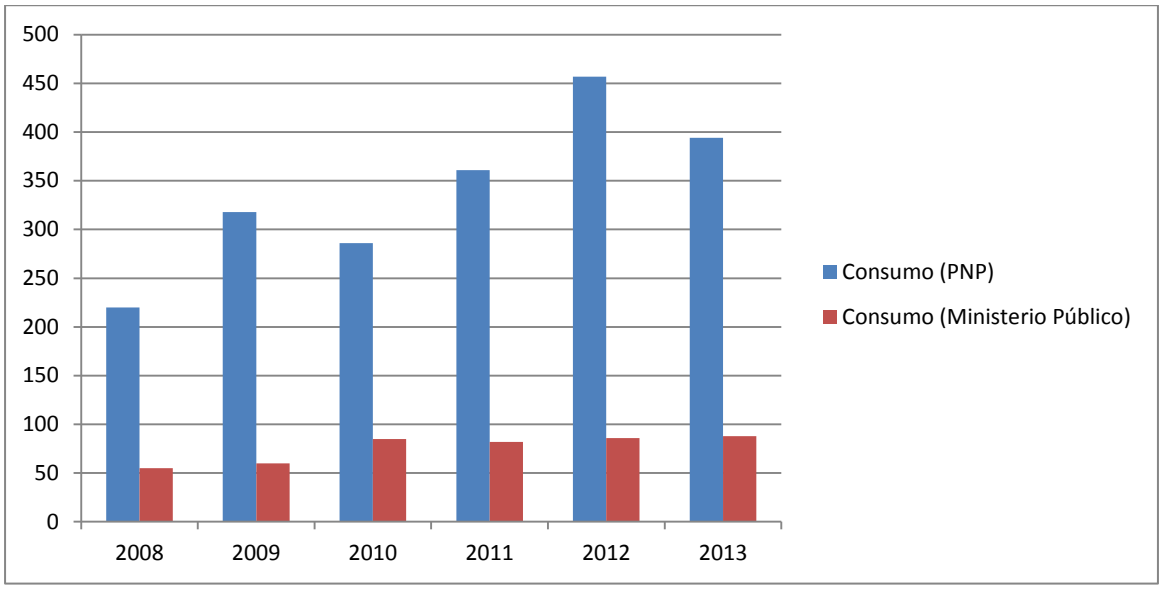
Gráfico 26. Número de denuncias por infracciones a la ley penal por delitos de drogas[56]



Elaboración propia

[55] Cfr. Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público (Siadev): 2014.
[56] *Id.*

Gráfico 27. Cuadro comparativo entre el número de jóvenes detenidos por la PNP por consumo de drogas y el número de infracciones reportadas por el Ministerio Público[57]



Elaboración propia

Sabemos que existe una persecución constante de los usuarios de drogas por parte de la Policía, sean menores de edad o adultos. Esto se debe principalmente a malas prácticas generalizadas, una inadecuada interpretación de la ley penal y representaciones sociales negativas respecto del uso de drogas. La PNP, de la misma manera que la ciudadanía, suele asociar erróneamente uso de drogas y comisión de delitos. Si bien muchos delitos pueden haberse cometido bajo influencia de alguna sustancia, sea legal o ilegal, esto no implica que todo aquel que usa drogas es más propenso a cometer un acto delictivo.

A continuación presentaremos algunos datos que reflejan cómo algunos usuarios de drogas adultos, luego de ser detenidos por la Policía, ingresan en algún penal del país en condición de procesados por el simple hecho de estar en posesión de una cantidad de droga superior a lo previsto en el artículo 299 del Código Penal, o por poseer dos o más tipos de drogas para el propio consumo (policonsumo).

Como señalamos anteriormente, el número de procesados alcanza cerca del 60% de la población penal total. Esta realidad es una clara violación a los derechos humanos (como los de libertad personal y presunción de inocencia). Recordemos que, de acuerdo con las leyes nacionales y diversos tratados internacionales, la prisión preventiva es una medida excepcional. La regla es emplear medidas alternativas, como la comparecencia restrictiva, los grilletes electrónicos, la detención domiciliaria o la caución. Sin embargo, hoy en día, en un contexto de lucha contra la inseguridad ciudadana y el tráfico ilícito de drogas, la prisión preventiva se ha convertido en la regla, lo que se traduce en una pena anticipada. Su impacto en el escenario penitenciario es además dramático (sobrepoblación, sobrecosto, contagio de enfermedades, etcétera).

Según cifras oficiales de la PNP, una de cada dos personas detenidas por la PNP es usuaria de drogas.[58] En otras palabras, la Policía dedica la mitad de sus recursos a la persecución de una conducta que no es delito: la posesión no punible de drogas. Esta mala práctica es fruto, entre otras razones, de una interpretación errónea del Código Penal. En efecto, las leyes de

[57] Cfr. Dirandro-PNP 2013 y Ministerio Público 2013.
[58] Ver cuadro sobre número de personas detenidas por delitos de drogas (2008-2013) (Dirandro-PNP 2013).

drogas en el Perú se basan en un sistema de cantidades umbral que se usa para determinar la conducta del imputado (más allá de la intencionalidad o el grado de culpabilidad). Así, un microcomercializador podría hacerse pasar por consumidor al llevar pequeñas cantidades permitidas por la ley, y un usuario de drogas podría ser confundido con un microcomercializador por el hecho de portar más de la cuenta.

Lo anterior explicaría el alto porcentaje de personas procesadas por microcomercialización, como se muestra en la siguiente tabla:

Gráfico 28. Población penal por microcomercialización por situación jurídica y tiempo de reclusión (marzo de 2014)[59]

MICROCOMERCIALIZACIÓN		
Procesados	**Sentenciados**	
113	12	**De 0 a 6 meses**
207	40	**De 6 a 12 meses**
363	103	**De 1 a 2 años**
213	128	**De 2 a 3 años**
41	105	**De 3 a 5 años**
7	17	**De 5 a 10 años**
1	2	**De 10 a 15 años**
945 (70%)	**407 (30%)**	
Total general: 1352 (100%)		

Elaboración propia

¿Cómo justificar el alto porcentaje de procesados (70%)? Como demuestra la experiencia de la Línea Verde —la línea de atención del CIDDH—, se puede explicar este fenómeno de dos maneras. Primero, existe un alto número de usuarios de drogas en cuyos casos se sobresee la causa penal. En segundo lugar, hay personas sentenciadas por microcomercialización a quienes no se les impone una pena privativa de la libertad (pena suspendida), principalmente por la cantidad incautada. ¿En estos casos es realmente necesaria la aplicación de la prisión preventiva?

El uso de umbrales en la legislación penal es engañoso. ¿Cuándo hablar entonces de microcomercialización y cuándo de consumo? Solo se podría detener a alguien al contar con indicios suficientes de que está vendiendo o va a vender esa sustancia. No se debe iniciar un proceso si no hay una clara vinculación del procesado con el delito, si no hay un indicio serio y concreto. No obstante, en la actualidad la PNP estaría deteniendo usuarios para investigarlos, mas no lo contrario. Esto es una vulneración flagrante a los derechos fundamentales de aquellas personas que usan drogas, y que no están obligadas a dar información o a delatar a quienes se las vendieron, más aún cuando no cometieron ningún delito.

El problema de los umbrales: el caso de Pedro

A fines de marzo de 2013, la Policía apresó a Pedro en posesión de 21 gramos de marihuana para su propio consumo. Él iba montando su bicicleta en San Isidro y se detuvo un momento a llenar su pipa para fumar.

[59] INPE 31 de marzo de 2014, Unidad de Estadística.

La fiscal a cargo de la investigación recomendó al juez imponer una pena privativa de libertad de seis años, porque puede «inferir válidamente» que, como estaba montando bicicleta y tenía un celular, se dedicaba a la microcomercialización bajo la modalidad de *delivery*.

Con fecha 31 de julio de 2014, el abogado de la Línea Verde del CIDDH se apersonó del caso. Realizó una lectura del expediente; sin embargo, el abogado que defendía a Pedro se había descuidado del proceso.

Lamentablemente, ya existía fecha de lectura de sentencia, lo cual en un proceso sumario es indicativo de que la sentencia va a ser condenatoria. Nos encontrábamos fuera del plazo legal para pedir informes orales o presentar informes escritos.

El abogado de la Línea Verde habló varias veces con el juez, le enseñó documentos sobre el trabajo de Pedro y le explicó que no tenía sentido que, teniendo buenos ingresos en su actividad laboral, se dedique a la microcomercialización, y que se trataba simplemente de un usuario. El juez entendió la situación y se comprometió a dictar una pena suspendida.

Tanto en la investigación preliminar como en el proceso judicial no existe prueba que acredite que la droga que Pedro poseía tenía fines de comercialización. Pedro explicó que él se encontraba usando marihuana en el momento de su intervención, y agregó que la policía le sembró más droga de la que tenía (30 gramos).

La sentencia es inconsistente, pues solo se basa en que se le halló en posesión de droga, que él firmó el acta de hallazgo y que fue intervenido en circunstancias sospechosas, además de que la droga se encontraba en una bolsa negra y que llegaba a 51 gramos.

Se formuló apelación, sosteniendo que para que la conducta sea delito necesariamente la droga en posesión debe estar destinada al tráfico, y **no es relevante que se le encuentre a una persona droga ni la cantidad de esta: lo que importa es que existan pruebas que revelen la finalidad de venta/tráfico de esta droga**. En este caso no existía esta prueba; por lo tanto, debió absolvérsele de la acusación fiscal.

Tanto la Policía como el Poder Judicial no realizaron una correcta investigación, a lo que se debe agregar que el primer abogado de Pedro no ejerció correctamente la defensa. Finalmente, se dictó la sentencia, el juez cumplió y dictó una pena suspendida. En esos instantes se formuló la apelación.

Por otro lado, cabe resaltar que, en lo referente a la prognosis de la pena para la aplicación de la prisión preventiva (segundo requisito), el 95% de las personas sentenciadas (388) han sido recluidas en un penal por un plazo menor a cinco años.

En conclusión, y como resulta obvio, la aplicación correcta de la prisión preventiva depende en buena parte de una defensa adecuada y oportuna en el momento de la detención policial, a fin de prevenir malas prácticas, como la siembra de drogas u otras situaciones de corrupción.

Muchos usuarios de drogas nunca debieron entrar a los penales. La prisión preventiva se da de forma arbitraria y responde a la tendencia al populismo punitivo y a percepciones negativas respecto del uso de drogas. El uso abusivo de la prisión preventiva genera un alto costo para el Estado (y la ciudadanía), además de que contribuye a los altos niveles de hacinamiento y ocasiona un impacto profundo sobre estos presos sin condena, impacto que va más allá de la cárcel, pues les afecta en los ámbitos familiar, laboral, económico, de salud, entre otros.

Es necesario asegurar varios parámetros para reducir el alto número de presos sin condena, empezando por implementar el Nuevo Código Procesal Penal en todos los distritos judiciales del país, garantizar la independencia de fiscales y jueces (respecto a la presión mediática o el miedo al control disciplinario) y, finalmente, asegurar el acceso a una defensa

adecuada, sobre todo para aquellas personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Finalmente, es fundamental hacer un uso más riguroso de las estadísticas sobre presos sin condena, de modo que se puedan eliminar las malas prácticas en el ámbito judicial y se garantice que solo vayan a la cárcel las personas que entrañen un riesgo para la sociedad.

A fin de impedir que se repitan y expandan estas malas prácticas policiales[60], resulta imprescindible proveer un marco legal apropiado para la labor policial[61] e incluir un abordaje comunitario del uso de drogas, desde la prevención, la educación y la reducción de riesgos y daños.

Así, la PNP debe tomar en cuenta que todo usuario es un ser humano que emplea drogas legales y/o ilegales, de forma experimental, recreativa, ocasional, social, habitual y/o problemática. El Estado reconoce que cada individuo tiene el derecho a decidir sobre su propio cuerpo y a ejercer su autonomía, con responsabilidad. De ese modo, el uso de drogas es una decisión personal que toman los individuos. Recordemos también que la posesión de drogas para el propio consumo es una conducta atípica y no está penada; por lo tanto, se exime de pena a quien posee drogas para su propio e inmediato consumo.

4.2 Presos sin condena

En el Perú, la prisión preventiva se define como la situación nacida de una resolución jurídica de carácter provisional y duración limitada, por la que se restringe el derecho a la libertad de un imputado, reconociendo que la prisión preventiva se sitúa entre dos deberes estatales: perseguir eficazmente el delito, por un lado, y proteger la libertad del ciudadano, por otro. En ese contexto, la aplicación de la prisión preventiva busca asegurar el correcto desenvolvimiento del proceso, además de garantizar la presencia del imputado y la correcta actividad probatoria.

Conforme se ha establecido en la Resolución Administrativa 325-2011-P-PJ, la prisión preventiva es una medida cautelar de carácter personal que incide negativamente sobre el derecho a libertad personal de la persona procesada. La interpretación y ulterior aplicación de las normas que regulan la prisión preventiva exige que el juez tome en cuenta diversos parámetros jurídicos legalmente previstos. De acuerdo con el principio de necesidad, es indispensable que el juez brinde una justificación suficiente y razonable acorde con los presupuestos y fines constitucionalmente legítimos y congruentes con la medida de prisión preventiva, en función de las circunstancias concretas del caso y las personales del imputado.

Si bien la reforma procesal penal se viene aplicando de forma progresiva en el país, todos los aspectos referidos a la prisión preventiva contemplados en el Código Procesal Penal han sido puestos en vigencia a escala nacional. Este cuerpo normativo exige dos requisitos elementales para la procedencia de la prisión preventiva: la presencia de indicios razonables de vinculación del imputado con los hechos y la existencia de peligro procesal (peligro de fuga o de obstaculización de la investigación).

El artículo 268 del Nuevo Código Procesal Penal fija los siguientes presupuestos materiales para imponer la prisión preventiva:

> «a) Que existen fundados y graves elementos de convicción para estimar razonablemente la comisión de un delito que vincule al imputado como autor o partícipe del mismo;

[60] En este caso, nos referimos a actos de corrupción, extorsión, abusos físicos y psicológicos, amenazas, detenciones arbitrarias, entre otros, como lo demuestra la experiencia de la Línea Verde, la línea de atención del CIDDH que brinda apoyo legal a usuarios de drogas intervenidos y/o detenidos por la PNP.

[61] Véase, por ejemplo, la propuesta de directiva elaborada por el CIDDH disponible en su página web: http://ciddh.com/2014/11/12/directiva-n-dirgenpolicia-nacional-del-peru/

b) Que la sanción a imponerse sea superior a cuatro años de pena privativa de libertad; y,

c) Que el imputado, en razón a sus antecedentes y otras circunstancias del caso particular, permita colegir razonablemente que tratará de eludir la acción de la justicia (peligro de fuga) u obstaculizar la averiguación de la verdad (peligro de obstaculización)».

Conviene además recordar que el marco legal peruano exige que copulativamente se presenten las condiciones legales previstas en el artículo 268 para dictar una prisión preventiva. Así, si no se cumple con el primer presupuesto material e inicial motivo de prisión, el juez debe acudir a alguna de las medidas alternativas que prevé el Código Procesal Penal de 2004.

Conforme a esto, el juez también podrá aplicar la prisión preventiva cuando existan razonables elementos de convicción acerca de la pertenencia del imputado a una organización delictiva o de su reintegración a la misma, y sea posible advertir que podrá utilizar los medios que ella le brinde para facilitar su fuga o la de otros imputados, o para obstaculizar la averiguación de la verdad. Respecto al concepto de *banda* o *clan familiar*, la experiencia del Consultorio Jurídico del CIDDH, que ofrece apoyo legal a mujeres procesadas o sentenciadas por tráfico ilícito de drogas, demuestra que, en cuanto a mujeres involucradas en delitos de drogas, muchas fueron detenidas por su vínculo afectivo o familiar con el principal imputado[62]. De tal modo, la pertenencia de una mujer a una supuesta organización delictiva no es en sentido estricto una *conditio sine qua non* para la aplicación de la prisión preventiva. El inciso 6 del artículo 297 del Código Penal establece una pena mayor (de 15 a 25 años) si «el hecho es cometido por tres o más personas, o en calidad de integrante de una organización dedicada al tráfico ilícito de drogas o que se dedique a la comercialización de insumos para su elaboración». Sin embargo, el sentido de la norma no se adecúa necesariamente a la realidad de muchas mujeres detenidas junto con su pareja o con un familiar, y que pasarán hasta 18 meses en prisión preventiva.

Según se ha establecido en la Resolución Administrativa 325-2011-P-PJ, el juez puede incorporar en análisis otros criterios que justifiquen o no aconsejen la aplicación de la prisión preventiva. Conocida esta realidad, la presente Resolución-Circular pretende introducir nuevos criterios de valoración que sirvan de guía al juez en el momento de analizar los ámbitos relativos al peligro de fuga o al entorpecimiento del proceso.

En tal virtud, es vital que el juzgador no equipare las condiciones personales del varón y de la mujer, por ejemplo, al imponer una medida cautelar tan grave como la prisión preventiva, debido principalmente a lo siguiente:

- La probable condición de la mujer como madre y en ocasiones único sostén de la familia.
- La alta posibilidad de que haya sufrido situaciones de exclusión social (dificultades para el acceso a educación, trabajo, salud, etcétera).
- La alta posibilidad que haya sido o sea víctima de violencia familiar.
- El impacto que la prisión preventiva podría tener sobre sus hijos, sea dentro o fuera de la cárcel.
- La situación de nuestro sistema penitenciario[63].

Recordemos que la necesidad de estimar la condición de mujer en el momento de imponer una prisión preventiva es puesta de manifiesto en diversos instrumentos internacionales, entre los que destacan las Reglas de Bangkok.

[62] Cfr. Mangelinckx 2012.

[63] Así lo advierte la Mesa de Trabajo sobre Mujeres y Prisión Preventiva, una iniciativa de la CEAS y el CIDDH que reúne a diferentes expertos de la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía de la Nación, el Instituto Nacional Penitenciario, el Poder Judicial y la sociedad civil.

Al ser la prisión preventiva una medida cautelar excepcional que debe ser aplicada como último recurso (*ultima ratio*), es necesario que los juzgadores tomen en cuenta otras medidas cautelares menos gravosas a la libertad personal de un imputado. Este parece ser el caso en los distritos judiciales donde ya se está aplicando el Nuevo Código Procesal Penal, que reemplaza el antiguo modelo inquisitivo por uno acusatorio. Sin embargo, en la actualidad cerca del 60% de las personas privadas de libertad en el Perú se encuentran en espera de juicio. Estas alternativas sí existen en el sistema penal peruano. Por ejemplo, el artículo 143 del Código Procesal Penal de 1991 prevé que se dictará mandato de comparecencia cuando no corresponda la medida de detención. Asimismo, determina la posibilidad de procederse a la detención domiciliaria del inculpado, en su propio domicilio o en custodia de otra persona, de la autoridad policial o sin ella, impartiéndose las órdenes necesarias. En ese sentido, la detención preventiva se impondría solo cuando sea absolutamente necesario.

Así lo confirman diversos instrumentos internacionales suscritos por el Perú. Podemos mencionar, por ejemplo, el artículo 9 inciso 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que estipula que «la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo».

De la misma manera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe 12/96 (inciso 84), ha señalado que «el objetivo de la detención preventiva es asegurar que el acusado no se evadirá o interferirá de otra manera en la investigación judicial. La Comisión subraya que la detención preventiva es una medida excepcional y que se aplica solamente en los casos en que haya una sospecha razonable de que el acusado podrá evadir la justicia, obstaculizar la investigación preliminar intimidando a los testigos, o destruir evidencia. Se trata de una medida necesariamente excepcional en vista del derecho preminente a la libertad personal y el riesgo que presenta la detención preventiva en lo que se refiere al derecho a la presunción de inocencia y las garantías de debido proceso legal, incluido el derecho a la defensa».

Finalmente, no podemos dejar de mencionar las «Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad» (Reglas de Tokio), las «Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes» (Reglas de Bangkok) y las «Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores» (Reglas de Beijing), que consideran la aplicación de la prisión preventiva como último recurso y durante el tiempo más breve posible.

Finalmente, como veremos en el siguiente cuadro, es preciso hacer hincapié en el número de internos que egresaron de los penales al lograr su absolución o la variación de su mandato inicial. Así, muchas personas son privadas de su libertad cuando nunca debieron haber pisado un penal. Esto responde a la tendencia al populismo punitivo que ve la prisión preventiva como una pena anticipada y un indicador de lucha efectiva contra la inseguridad ciudadana.

En diciembre de 2014, 1828 internos obtuvieron su libertad (todos delitos confundidos). De ellos, 902 personas (49%) salieron en libertad porque se les varió el mandato inicial de detención preventiva. Cabe señalar que 324 internos (18%) obtuvieron la libertad por absolución; es decir, fueron personas inocentes que ingresaron a los penales del país[64].

[64] Cfr. INPE 2014.

Gráfico 29. Número de internos egresados por tipo de libertad[65]

TIPOS DE LIBERTAD	NÚMERO DE EGRESADOS
Absolución	324
Comparecencia restringida	309
Suspendida condicional	102
Suspendida en su ejecución	88
Libertad inmediata	47
Exceso de detención	46
Cese de medida de internamiento «comparecencia»	40
Arresto domiciliario	30
Otros	240
Subtotal:	**1226**
Pena cumplida	195
Semilibertad	182
Pena cumplida con redención	159
Libertad condicional	66
Subtotal:	**602**
Total general:	**1828**

Elaboración propia

De ninguna manera la prisión preventiva puede servir de excusa para apaciguar las tensiones sociales producidas por una percepción subjetiva de inseguridad. Tampoco puede utilizarse como herramienta jurídica que justifique el accionar del aparato estatal, incapaz de luchar de forma eficiente contra la inseguridad ciudadana y el tráfico ilícito de drogas.

4.3 Mujeres

> «La participación de las mujeres peruanas en la industria de las drogas ha aumentado y esto ha resultado en un mayor número de mujeres enjuiciadas y encarceladas por delitos relacionados con las drogas. El bajo nivel de educación, la pobreza y la exclusión social, son los factores predominantes que contribuyen a este fenómeno. Las mujeres tienden a no tener un papel prominente dentro de la cadena de comercialización, sino que más bien actúan como 'mulas' o portadoras, e intermediarias para la compra y venta de drogas ilícitas.
>
> Otro ejemplo de participación de las mujeres en los delitos de drogas está relacionado con el micro-tráfico en el que las mujeres (principalmente madres responsables por la atención primaria y cuidado de sus hijos) tienen la presión de sus parejas, traficantes u otros miembros de su familia para que vendan drogas en las calles. En caso de ser arrestadas, sus hijos quedan sin supervisión y sin un adulto capaz de cuidarlos. En muchos casos estas mujeres enfrentan sentencias por un tiempo prolongado, especialmente si tratan de ingresar drogas a las cárceles y centros de detención» (OEA/CIM 2014, p 43.).

En el Perú, seis de cada diez mujeres han cometido delitos de drogas. Su encarcelamiento tiene un impacto profundo sobre sus familias y sus comunidades. Además de la precariedad de las condiciones carcelarias en las cuales viven, sufren de un persistente estigma social, mayor que el del hombre que delinque, debido a su papel tradicional de cuidadora.

Así, estas mujeres no solo se ven rechazadas por su comunidad, sino que también disminuyen sus oportunidades de reinserción social una vez cumplida la sentencia, a raíz de su participación en un delito de drogas, aunque haya sido por necesidad o por coerción. En

[65] INPE diciembre de 2014, Unidad de Estadística, Informe Estadístico.

otras palabras, las mujeres privadas de libertad por delitos de drogas (una de cada seis en el Perú) sufren doble estigmatización, a diferencia de los hombres, lo que perpetúa un círculo vicioso de vulnerabilidad y exclusión social.

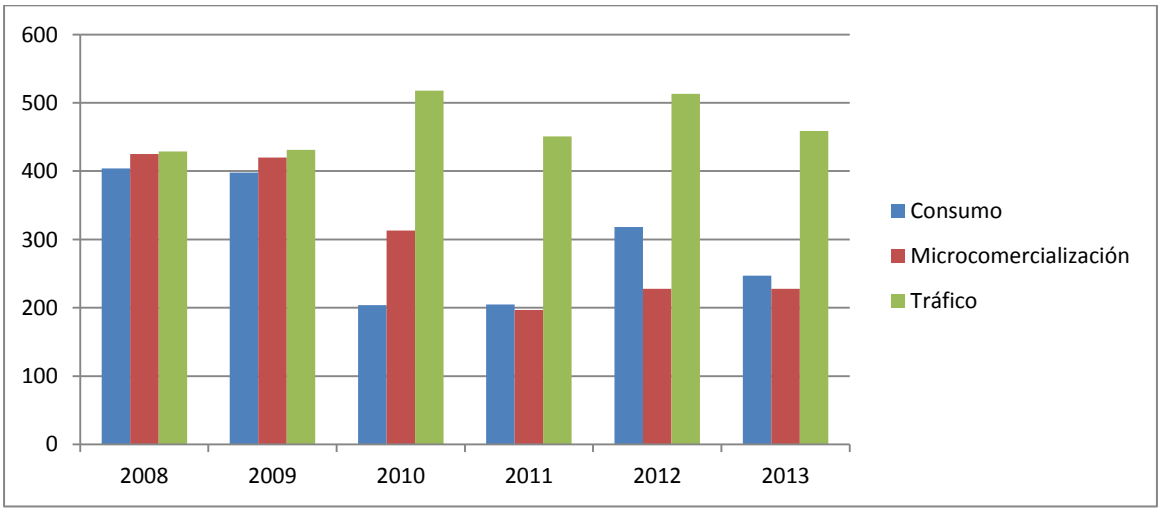
En lo que se refiere a detenciones de mujeres por delitos de drogas en el ámbito policial, observamos una tendencia totalmente distinta, en el sentido de que la PNP tiende a enfocar sus esfuerzos y recursos en perseguir el tráfico de drogas, mas no el consumo o la microcomercialización. Aquello se ve reflejado en las cifras penitenciarias: la mayoría se encuentran procesadas o sentenciadas por tráfico de drogas (tipo base, promoción o favorecimiento y formas agravadas). Recordemos que el consumo no está penado en el Perú.

Gráfico 30. Número de mujeres detenidas por delitos de drogas (2008-2013)[66]

AÑO	CONSUMO	MICROCOMERCIALIZACIÓN	TRÁFICO	TOTAL
2008	404 (32%)	425 (34%)	429 (34%)	**1258 (100%)**
2009	398 (32%)	420 (34%)	431 (34%)	**1249 (100%)**
2010	204 (20%)	313 (30%)	518 (50%)	**1035 (100%)**
2011	205 (24%)	197 (23%)	451 (53%)	**853 (100%)**
2012	318 (30%)	228 22%)	513 (48%)	**1059 (100%)**
2013	247 (27%)	228 (24%)	459 (49%)	**934 (100%)**

Elaboración propia

Gráfico 31. Número de mujeres detenidas por delitos de drogas (2008-2013)[67]



Elaboración propia

La población femenina privada de libertad alcanza el 6% del total nacional (4237 mujeres de un total de 67 597 personas). Sin embargo, a diferencia de la población de hombres, el 87% de mujeres se encuentran privadas de libertad por tráfico ilícito de drogas en sus diversas modalidades (62%), delitos contra el patrimonio (18%) y delitos contra el cuerpo, la vida y la salud (7%). En otras palabras, 6 de cada 10 mujeres en las cárceles del país están procesadas o sentenciadas por delitos de drogas[68]. Hablamos en este caso de una feminización de los delitos de drogas. Por un lado, la ley no diferencia entre grados de

[66] Cfr. Dirandro-PNP 2013.
[67] *Id.*
[68] Cfr. INPE 2013.

participación e involucramiento de las mujeres en el delito, y por otro, la mayoría de estas mujeres se encontraban en una situación de vulnerabilidad socioeconómica en el momento de cometer el delito[69].

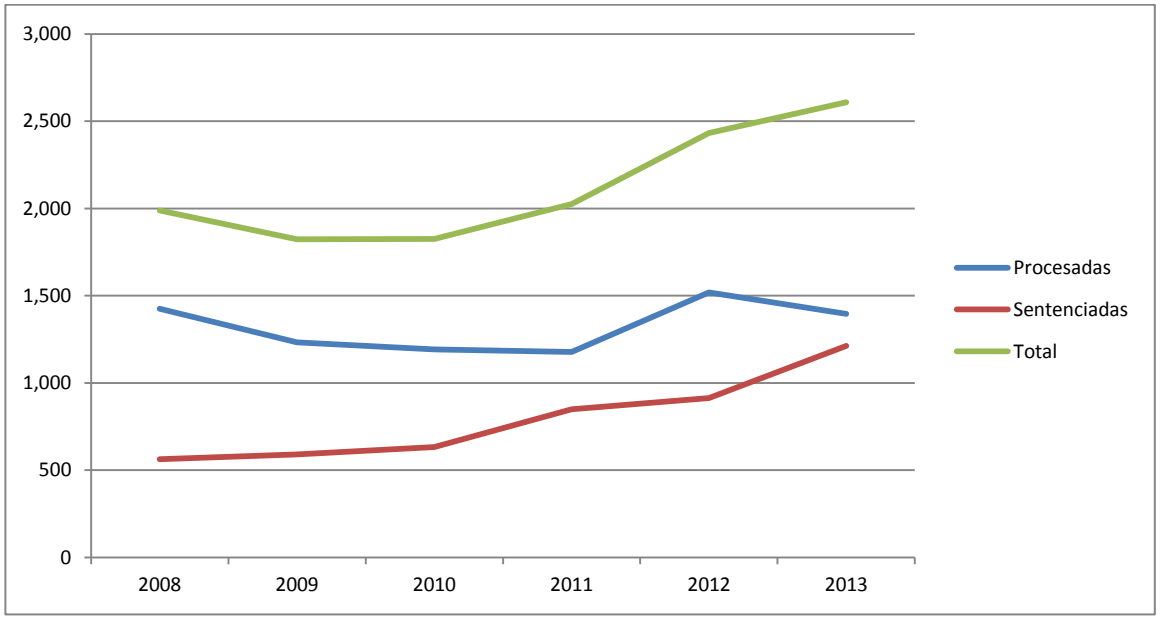
Como se observa en el siguiente gráfico, en términos de evolución de la población penal femenina por delitos de drogas, esta ha crecido entre los años 2008 y 2013, llegando a 2609 internas.[70] Cabe mencionar que, a diferencia de las tendencias generales, la población de mujeres procesadas tiende a disminuir (de 72% en 2008 a 54% en 2013)[71]. En 2014 eran 2733 las mujeres privadas de la libertad por delitos de drogas; es decir, el 62% de un total de 4421 mujeres[72].

Gráfico 32. Evolución de la población penal de mujeres por delitos de drogas por situación jurídica[73]

AÑO	TOTAL	Procesadas	Sentenciadas
2008	**1988 (100%)**	1426 (72%)	562 (28%)
2009	**1824 (100%)**	1233 (68%)	591 (32%)
2010	**1826 (100%)**	1193 (65%)	633 (35%)
2011	**2026 (100%)**	1177 (58%)	849 (42%)
2012	**2432 (100%)**	1519 (62%)	913 (38%)
2013	**2609 (100%)**	1396 (54%)	1213 (46%)

Elaboración propia

Gráfico 33. Evolución de la población penal de mujeres por delitos de drogas por situación jurídica[74]



Elaboración propia

[69] Cfr. TNI y WOLA 2010.
[70] INPE, Unidad de Estadística.
[71] Cfr. INPE 2013.
[72] Cfr. Campos Peralta 2014.
[73] INPE 2015, Unidad de Estadística (elaboración propia).
[74] *Id.*

La mayoría de ellas (46%) se encuentran privadas de libertad por el delito de tráfico ilícito de drogas (27% por las formas agravadas). En cuanto a la población penal femenina por delitos de drogas, esta sigue creciendo, a pesar de que en su mayoría representan los últimos eslabones de la cadena del narcotráfico y son actores fácilmente intercambiables (su criminalización no afecta las dinámicas del narcotráfico). Sin embargo, se les castiga con todo el peso de la ley, aunque estén en condición de vulnerabilidad. En efecto, muchas son madres solteras, y es necesario impulsar mecanismos para proteger el interés superior de sus hijos e hijas[75].

Estas mujeres, y sus familias, son víctimas sistemáticas de la tendencia a la sobrecriminalización por parte del Estado. El sistema de administración de justicia penal busca castigarlas con penas efectivas de 8 a 25 años, cuando en su mayoría solo se dedicaron a transportar drogas[76]. La desproporcionalidad en las penas aplicadas por delitos de drogas representa una forma de violencia institucional contra las mujeres y sus hijos, en situación de abandono a raíz del encarcelamiento de su madre, como veremos en el siguiente apartado.

Según el artículo 8 del Reglamento del Código de Ejecución Penal, «la protección de las internas gestantes —incluyendo el alumbramiento— e hijos menores que convivan con ellas, conlleva una atención médica en establecimientos públicos de salud o en ambientes adecuados del establecimiento penitenciario. Asimismo se promoverá programas de salida para los niños».

Por otro lado, el artículo 12 prevé que las «mujeres privadas de libertad tienen derecho a permanecer en el Establecimiento Penitenciario con sus hijos hasta que éstos cumplan tres años de edad, oportunidad en la cual serán entregados a la persona que corresponda de conformidad con la normatividad sobre la materia, o en su defecto se procederá por la vía legal correspondiente a la colocación familiar u otra institución tutelar conforma a lo dispuesto por el Código de los Niños y Adolescentes».

El número de mujeres internas con hijos representa el 5,2 % de la población penal femenina[77]. Así, a abril de 2013 había 209 madres con un total 212 niños menores de 3 años (112 hombres y 109 mujeres)[78]. Numerosas investigaciones advierten sobre la situación de vulnerabilidad de las mujeres y el impacto psicosocial del encierro en las madres y sus hijos, debido principalmente a las condiciones de encarcelamiento y a la discriminación de género hacia las mujeres privadas de la libertad[79]. En efecto, el encarcelamiento de mujeres madres resulta muchas veces en la ruptura de los vínculos familiares. En el caso de madres solteras, otras personas deberán cuidar a los niños, sean familiares o instituciones del Estado[80]. Otras investigaciones han revelado que los hijos de padres encarcelados corren mayor riesgo de cometer un delito, hasta en un 75%[81].

La gravedad del problema radica también en que el Estado no cuenta con una política criminal que diferencie la delicada situación de las madres solteras a cargo de menores, en lo que se refiere a la aplicación de la prisión preventiva o a la privación de libertad. Y, muchas veces, fiscales y jueces se olvidan de que los hijos tienen derecho a no ser separados de sus madres.

En su *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos declaró que, «en función del interés superior del niño, las autoridades judiciales competentes deberán aplicar con mayor rigurosidad los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad al momento de considerar la

[75] Cfr. Defensoría del Pueblo 2013.
[76] Cfr. Mangelinckx 2012.
[77] De un total de 4014 mujeres. INPE, Informe Estadístico (30 de abril de 2013).
[78] INPE, Informe Estadístico (30 de abril de 2013).
[79] Cfr. Inmujeres y Unicef 2002.
[80] En el caso peruano, se trata del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (Inabif).
[81] Cfr. UNODC 2008.

aplicación de la prisión preventiva en el caso de personas que tengan la responsabilidad principal de niños a su cargo. En estos casos debe potenciarse el empleo de otras medidas cautelares no privativas de la libertad. La Comisión ha observado, por ejemplo, que en los hechos un alto porcentaje de las mujeres privadas de libertad que tienen niños a su cargo han sido detenidas por delitos no violentos, como el microtráfico de drogas» (CIDH 2013, p 86.).

Por otro lado, las Reglas de Bangkok alientan a los Estados a imponer cuando sea posible y apropiado «sentencias no privativas de la libertad a las embarazadas y las mujeres que tengan niños a cargo, y se considerará imponer sentencias privativas de la libertad si el delito es grave o violento o si la mujer representa un peligro permanente, pero teniendo presente el interés superior del niño o los niños y asegurando, al mismo tiempo, que se adopten disposiciones apropiadas para el cuidado de esos niños» (UNODC 2011)[82].

La realidad de las mujeres gestantes y/o con niños a cargo y el impacto del encarcelamiento en el vínculo madre-niño nos lleva a la necesidad de reducir el número de mujeres que ingresan o permanecen en prisión preventiva, y a velar por que toda decisión judicial se tome en el interés superior del niño.

En vista de la situación antes descrita, es prioritario disminuir el número de mujeres que ingresan a las cárceles en virtud de órdenes de prisión preventiva. En similar sentido, se persigue aminorar el tiempo promedio de su estadía en prisión por medio de las vías procesales penales ya existentes. Cabe destacar que no se pretende crear un marco de impunidad a los delitos cometidos por mujeres, sino dotar a las sanciones penales de un marco de respeto a los derechos humanos que les permitan cumplir con el fin constitucional de reinsertar a la persona en la sociedad.

De ese modo, es urgente optimizar el sistema judicial, asegurando el desarrollo y el resultado del proceso penal, incentivando el cumplimiento de los deberes asistenciales de la procesada frente a la prole, y un mejor control de su comportamiento social, en coordinación con instituciones públicas o privadas. Asimismo, es preciso generar mecanismos que permitan el cumplimiento del deber estatal referido a la protección del menor que se establece en la Constitución Política del Estado, acorde con el principio del interés superior del niño, coadyuvando así a reducir los niveles de vulnerabilidad, incluyendo medidas de protección a la madre gestante o a cargo de menores, siempre supeditadas en su permanencia al cumplimiento de las normas de conducta.

4.4 Extranjeros

A diciembre de 2013, la población penitenciaria de origen extranjero representaba el 3% de la población total. Para esa fecha había 1715 internos extranjeros (1443 varones y 272 mujeres). El 90%, aproximadamente, fue detenido por tráfico ilícito de drogas (en la modalidad de *burrier*). Estas personas provienen de más de 70 países. En su mayoría son colombianos (17,6%), españoles (17,1%), mexicanos (10%), bolivianos (5%), portugueses (4,6%), ecuatorianos (4,4%) y holandeses (3,3%)[83].

Ahora bien, ¿qué es un *burrier*? Según el Acuerdo Plenario 3-2008/CJ-116, se trata de individuos que se desplazan usualmente vía aérea o terrestre transportando droga —cocaína, marihuana, opio, entre otras— en sus bienes personales, en paquetes adheridos al cuerpo, en cápsulas ingeridas previamente al inicio del viaje o en contenedores colocados en otras cavidades del cuerpo.

Ello implica, por lo demás, reconocer la existencia de organizaciones o agrupación de personas que se dedican a captar personas, las cuales pasan, en algunas oportunidades, sin

[82] Regla 64 de las «Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes» (Reglas de Bangkok).
[83] Cfr. INPE 2013.

ser descubiertas por la autoridad pública (agentes de aduanas, personal de seguridad de aeropuertos y efectivos policiales de control de carreteras).

Desde la experiencia criminalística, en muchas ocasiones se detiene a esas personas sin que se logre identificar cabalmente a quienes se dedican a reclutarlas con la finalidad de transportar droga o precursores, sin que se descubra la estructura y lógica de funcionamiento de las organizaciones criminales que por lo general están detrás de ese acto de transporte delictivo.

El *burrier* solo interviene en el transporte, y es ajeno al núcleo de personas, integradas o no a una organización criminal, que lo captaron e hicieron posible el propio acto de transporte. Su labor se circunscribe a trasladar, instrumentalmente, los bienes delictivos, sin interesar por cuenta de quién se realiza el transporte.

En muchos casos, la cantidad de droga incautada determina el cómputo de la pena (artículos 296 y 297 del Código Penal). A modo de ejemplo, la pena para un *burrier* suele ser de 6 años con 8 meses, una pena por debajo del mínimo de 8 años siempre y cuando admita su culpabilidad y se acoja a la terminación anticipada. No obstante, si la cantidad de droga sobrepasa los 10 kilos, la pena será de 15 años a más, por tratarse de una forma agravada (artículo 297). Recordemos, sin embargo, que los *burriers* no tienen control sobre la cantidad que se les impone, ya que el acondicionamiento de la droga es realizado por el crimen organizado.

Los *burriers*, en particular los extranjeros, representan también los últimos eslabones de la cadena del tráfico de drogas, y, al igual que las mujeres, son actores fácilmente intercambiables. Por ende, su detención no afecta la dinámica del tráfico. Aun así, se les castiga con penas muy altas sin acceso a beneficios penitenciarios[84], a pesar de su participación limitada.

Su realidad en las cárceles del Perú es muy dura. Si bien algunos deciden transportar drogas por razones económicas, otros han sido utilizados y/o amenazados. La privación de la libertad no es el único castigo que sufren los internos extranjeros en los penales: muchos se encuentran en situación de alta vulnerabilidad por su falta de conocimientos lingüísticos, el desconocimiento de la legislación, la falta de acceso a una defensa adecuada y el alejamiento de sus embajadas y familias.

El trágico destino de Tania

A finales de octubre de 2009, Tania Rodríguez Abrante, de 21 años, y su hermana Melody, de 18, ambas de nacionalidad española, viajaron al Perú con la intención de encontrar trabajo. Pocas semanas después, ambas fueron detenidas en el Aeropuerto Jorge Chávez cuando intentaban transportar un kilo de cocaína adherido a sus cuerpos.

Tania y Melody fueron sentenciadas a seis años de prisión y luego internadas en el establecimiento penitenciario para mujeres Virgen de Fátima (Lima). Según el INPE, Tania no se adecuaba al régimen penitenciario del penal (cuando en realidad sufría de una profunda depresión) y, por esa razón, fue trasladada en febrero de 2011 al Anexo, el establecimiento penitenciario de mujeres de máxima seguridad, junto con las presas por terrorismo.

El traslado al Anexo y la separación de su hermana solo empeoraron su salud mental. Ahí conoció a Thais Isazi, otra española detenida en octubre de 2009, cuando tenía 19 años. Thais también sufría de depresión y ansiedad. El 13 de octubre de 2012, Thais se suicidó en su celda, lo que agravó aún más el estado depresivo de Tania. Ese mismo mes, Tania intentó suicidarse por primera vez.

El 7 de enero de 2014, Tania regresó a su pabellón y se ahorcó con su chalina. Tenía 25

[84] Para todas las personas sentenciadas por tráfico ilícito de drogas a partir del 19 de agosto de 2013, fecha de publicación de la Ley 30076, que prohíbe los beneficios penitenciarios.

años y ya llevaba cuatro años, de una condena de seis. Había intentado suicidarse en otras dos oportunidades.

Finalmente, y en una menor medida, a fin de reducir los niveles de hacinamiento en los penales, es urgente agilizar los procesos de extradición de los presos extranjeros para que cumplan sus condenas en su país de origen[85]. Existen algunas limitaciones[86], y el procedimiento actual es largo y engorroso; no obstante, es importante mencionar que, por primera vez, y a través de la creación de este nuevo beneficio, se puso especial énfasis en el carácter humanitario y resocializador de quienes han incurrido en delitos de drogas, la mayoría en situación de vulnerabilidad.

Otra de las medidas que facilitan la reinserción social de los extranjeros a la sociedad y el posterior retorno a su país es la dación de gracias presidenciales (los indultos, por ejemplo). Así, es fundamental reactivar la Comisión de Gracias Presidenciales, que paralizó sus actividades después del escándalo de los narcoindultos durante el gobierno de Alan García. El hecho de abstenerse de conceder indultos a las personas encarceladas por drogas no permite luchar de forma efectiva contra este tráfico ilícito. Limita en gran medida los incentivos de resocialización para personas vulnerables, como en el caso de quienes padecen enfermedades crónicas, degenerativas y/o terminales, y que no son traficantes sino actores intercambiables.

[85] De acuerdo con la Ley 30219.

[86] Es decir, el clima de mano dura, procedimientos administrativos largos y engorrosos, el costo económico del traslado (compra del pasaje), y, como ya se mencionó anteriormente, la prohibición de beneficios penitenciarios.

Conclusiones y recomendaciones

Este informe advierte que todo el peso de la legislación y las políticas de drogas recae en las personas más vulnerables sin, por lo tanto, reducir el impacto del narcotráfico en la sociedad. Asimismo, se sigue poniendo énfasis en el populismo penal cuando se necesita una reforma profunda a través de la implementación efectiva de alternativas a la cárcel para los eslabones más débiles de la cadena.

En atención al análisis presentado en el presente trabajo, es necesario impulsar alternativas a la guerra contra las drogas en el Perú no solo por la relación costo-beneficio, sino también por una cuestión humanitaria. Las actuales políticas de drogas solo han considerado castigos severos para intentar prevenir y disuadir la comisión de un delito aumentado progresivamente las penas. Sin embargo, dichas políticas no repercutieron en las dinámicas actuales del tráfico ilícito de drogas, aunque sí tuvieron un impacto profundo en el crecimiento de la población privada de la libertad por delitos de drogas, en su gran mayoría *burriers*, etcétera.

El exceso de confianza en las cárceles (populismo punitivo) se ha traducido en el aumento de las penas y en la prohibición de beneficios penitenciarios, dos medidas poco humanas y degradantes que no permiten una debida resocialización y reinserción del interno a la sociedad, ocasionando que reincida.

Es tiempo de cambiar de estrategia. Esta crisis penitenciaria no se resolverá mediante la construcción de nuevos penales. Se deben encontrar alternativas sostenibles, como el restablecimiento de los beneficios penitenciarios a través de medidas socioeducativas o la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva y la privación de la libertad, que sean más respetuosas de los derechos humanos y menos costosas.

Puesto que la posesión de drogas para el propio consumo es una conducta atípica y no está penada, hay que garantizar el derecho de cada persona a decidir sobre su propio cuerpo y a ejercer su autonomía. Es imprescindible, entonces, impedir que se repitan y expandan

malas prácticas policiales, actos de corrupción, extorsión, abusos físicos y psicológicos, amenazas o detenciones arbitrarias, que además contribuyen a sobrecargar el sistema judicial. En ese sentido, y considerando la gravedad de la situación de las personas detenidas por consumo de drogas, resulta fundamental establecer procedimientos para la protección de los derechos humanos de los usuarios de drogas que no cometen delitos y que son intervenidos y/o detenidos por efectivos de la PNP, con el objetivo de mejorar la labor policial en las calles y comisarías del Perú al reorientar, por ejemplo, los escasos recursos asignados a la Policía en materia de lucha contra la inseguridad ciudadana y el tráfico ilícito de drogas. Se requiere un mayor control social y fiscalización del accionar de la PNP.

En cuanto a los presos sin condena, es indispensable impulsar la reforma procesal penal en todos los distritos judiciales del país, para sustituir el antiguo modelo inquisitivo y poco garantista por uno acusatorio. Este último favorece la aplicación de otras medidas cautelares menos gravosas a la libertad personal de un imputado. Por otro lado, es necesario desarraigar las creencias sobre la prisión preventiva como herramienta eficiente de lucha contra la inseguridad ciudadana. Como pudimos demostrar en el presente estudio, son muchos los inocentes que nunca debieron entrar a una cárcel.

En el caso de las mujeres privadas de la libertad por delitos de drogas no violentos, urge impulsar alternativas no punitivas, debido sobre todo a la creciente participación femenina en el tráfico ilícito de drogas, muchas veces por razones socioeconómicas. Asimismo, es esencial incluir la perspectiva de género y los derechos de la mujer en la administración de justicia y brindar una respuesta respetuosa del principio de proporcionalidad, guiándose siempre por el principio del interés superior del niño y del encarcelamiento como *ultima ratio*.

Finalmente, queremos hacer hincapié en la situación particular de los extranjeros, la mayoría detenidos por delitos de drogas. Al igual que muchas mujeres, son actores fácilmente intercambiables, y en situación de vulnerabilidad. Recordemos que su detención no afecta las dinámicas del tráfico. Aun así, se les castiga con penas muy altas sin acceso a beneficios penitenciarios, a pesar de su participación limitada en el delito. Es preciso promover e impulsar iniciativas legislativas como la Ley 30219, que crea y regula el beneficio especial de salida del país para extranjeros que cumplen pena privativa de libertad y busca agilizar los procesos de extradición de los presos extranjeros para que concluyan sus condenas en su país de origen. Sin embargo, a mediano y largo plazo se deben prever mecanismos legales para enfrentarse a la prohibición de beneficios penitenciarios, según la cual todas las personas —incluyendo los extranjeros— sentenciadas por tráfico ilícito de drogas a partir del 19 de agosto de 2013 (fecha de publicación de la Ley 30076) tienen prohibidos los beneficios penitenciarios. Por ende, la Ley 30219 caerá en desuso.

Como mencionamos anteriormente, la guerra contra las drogas en el Perú apunta hacia los últimos eslabones de la cadena del tráfico ilícito de drogas, en su mayoría personas en situación de vulnerabilidad. Esto resulta particularmente preocupante en términos de violaciones sistemáticas a derechos humanos. Cinco años atrás, el capítulo sobre el Perú en el estudio *Sistemas sobrecargados* (2010) ya lo advertía: «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 las facultades y actividades policiales, y justicia oportuna para los casos más numerosos y menos importantes de la cadena ilícita. Todo ello debe conducir a un sistema carcelario racional y humano que cumpla sus propósitos de resocialización y que no pretenda resolver con amenazas los amplios problemas sociales, de salud o de pobreza que aquejan a la nación».

La crisis penitenciaria no solo afecta a los internos recluidos en los penales del país, sino a todos y todas por igual, por el modo como tratamos a los más vulnerables y a quienes están en situación de mayor riesgo. La cárcel reproduce y refuerza los patrones de discriminación y exclusión social presentes en la sociedad peruana. Es preciso entonces romper este círculo

vicioso, a fin de contribuir a la consecución de la justicia a través de medidas que busquen favorecer la reinserción y la resocialización de los penados. En ese sentido, el Estado debe garantizar que las penas privativas de la libertad se impongan como medida de último recurso, y ofrecer medidas alternativas previstas por ley, sobre todo en cuanto a delitos no violentos y de poca monta.

Referencias bibliográficas

AYZANOA VIGIL, Óscar (2013) Nuevas normas de seguridad ciudadana y su repercusión en el sistema penitenciario. Presentación en el marco del XXVI Taller Nacional de Justicia y Derechos Humanos, CEAS-CIDDH (Lima, 2 de noviembre de 2013).

AYZANOA VIGIL, Óscar (2014) El impacto de las drogas en las cárceles. Presentación en el Segundo Encuentro sobre Reducción de Daños en el Perú. De la criminalización a la salud pública y justicia social (20 de mayo de 2014).

BASOMBRÍO, Carlos y DAMMERT, Lucía (2013) Seguridad y populismo punitivo en América Latina: lecciones corroboradas, constataciones novedosas y temas emergentes. Wilson Center, Latin American Program, marzo de 2013 (consulta: marzo de 2016).

(https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Seguridad%20y%20Populismo%20Punitivo%20en%20America%20Latina.pdf)

CAMPOS PERALTA, Gustavo (16 de octubre de 2014) Situación actual del sistema penitenciario, mesa de trabajo sobre «Crimen organizado y narcotráfico». Lima: Congreso de la República.

COMISIÓN EPISCOPAL DE ACCIÓN SOCIAL (2015) Agentes de pastoral y la cárcel del siglo XXI. Lo que un agente de pastoral de cárceles debe conocer. Lima: CEAS.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2013) Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas (consulta: marzo de 2015).

(http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf)

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2011) El sistema penitenciario: componente clave de la seguridad ciudadana y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas. Informe Defensorial 154, Lima: Defensoría del Pueblo (consulta: febrero de 2015).

(http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe-154-FINAL.pdf)

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2013) Lineamientos para la implementación de las Reglas de Bangkok en el sistema penitenciario peruano. Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios/Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Informe de Adjuntía 006-2013-DP/ADHPD, 2013 (consulta: febrero de 2015).

(http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/varios/2013/Informe-006-2013-DP-ADHPD.pdf)

DEJUSTICIA Y COLECTIVO DE ESTUDIOS DROGAS Y DERECHO (2013) La adicción punitiva: la desproporción de leyes de drogas en América Latina. Bogotá: CEDD (consulta: abril de 2015).

(http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=estado_de_derecho&publicacion=1391)

DIRECCIÓN EJECUTIVA ANTIDROGAS-POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ (2013) Detenidos por TID (2008-2013). Lima: DIRNAGEIN-PNP/DIRETIC-DIREST.

EL COMERCIO (20 de agosto de 2011) En seis años la población penal llegará a los 60 000 internos. Lima: El Comercio.

INSTITUTO DE LAS MUJERES Y FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (2002) Niños y niñas invisibles. Hijos e hijas de mujeres reclusas. México, D. F.: Inmujeres y Unicef (consulta: octubre de 2014).

(http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100836.pdf)

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (Diciembre de 2009) Informe estadístico. Lima: INPE, Unidad de Estadística (consulta: marzo de 2015).

(http://www.inpe.gob.pe/menu/diciembre_2009.pdf)

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (Diciembre de 2010) Informe estadístico. Lima: INPE, Unidad de Estadística (consulta: marzo de 2015).

(http://www.inpe.gob.pe/menu/diciembre_2010.pdf)

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (Diciembre de 2011) Informe estadístico. Lima: INPE, Unidad de Estadística (consulta: marzo de 2015).

(http://www.inpe.gob.pe/menu/diciembre_2011.pdf)

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (Diciembre de 2012). Informe estadístico. Lima: INPE, Unidad de Estadística (consulta: marzo de 2015).

(Disponible en: http://www.inpe.gob.pe/pdf/diciembre2012-e.pdf)

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (Diciembre de 2013) Informe estadístico. Lima: INPE, Unidad de Estadística (consulta: marzo de 2015).

(http://www.inpe.gob.pe/pdf/Diciembre2013.pdf)

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO (Diciembre de 2014) Informe estadístico. Lima: INPE, Unidad de Estadística (consulta: marzo de 2015).

(http://www.inpe.gob.pe/pdf/Diciembre14.pdf)

JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES (2013) Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2012 (consulta: noviembre de 2014).

(http://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR_2012_S.pdf)

LA REPÚBLICA (14 de agosto de 2011) Cero en beneficios penitenciarios y trabajo integral contra delincuencia. Lima: La República.

MAGÁN ZEVALLOS, Julio (2015) La realidad penitenciaria nacional y sus nuevos desafíos. En XIII Encuentro Nacional de Pastoral de Cárceles, 10 de marzo de 2015.

MANGELINCKX, Jérôme (2012) El principio de proporcionalidad en los procesos por tráfico ilícito de drogas en el Perú. Lima: CEDD y CIDDH (consulta: febrero de 2015).

(http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/prop_del/proporcionalidad-peru.pdf)

MANGELINCKX, Jérôme (Noviembre de 2014) Drogas, drogos y chivos expiatorios. *Ideele Revista 245* (consulta: junio de 2015).

(http://revistaideele.com/ideele/content/drogas-drogos-y-chivos-expiatorios)

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DEL PERÚ (2012) Anuario estadístico del sector justicia, año 2012. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina General de Información Estadística y Estudios Socioeconómicos (consulta: marzo de 2015).

(http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/01/anuario-2012-1.pdf)

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DEL PERÚ (2013) Anuario estadístico del sector justicia, año 2013. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina General de Información Estadística y Estudios Socioeconómicos (consulta: marzo de 2015).

(http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/03/ANUARIO-2013-ALINEADO-CON-EL-PEI-1ok.pdf)

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DEL PERÚ (2014) Anuario estadístico del sector justicia y derechos humanos. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina General de Información Estadística y Estudios Socioeconómicos (consulta: marzo de 2015).

(http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/ANUARIO-2014.pdf)

MINISTERIO PÚBLICO-FISCALÍA DE LA NACIÓN (2009) Anuario Estadístico 2009. Lima: Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, Gerencia General, Oficina Central de Planificación y Presupuesto, Oficina de Racionalización y Estadística (consulta: abril de 2015).

(http://portal.mpfn.gob.pe/estadistica/anuario_est_2009.pdf)

MINISTERIO PÚBLICO-FISCALÍA DE LA NACIÓN (2010) Anuario Estadístico 2010. Lima: Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, Gerencia General, Oficina Central de Planificación y Presupuesto, Oficina de Racionalización y Estadística (consulta: abril de 2015).

(http://portal.mpfn.gob.pe/estadistica/anuario_est_2010.pdf)

MINISTERIO PÚBLICO-FISCALÍA DE LA NACIÓN (2011) Anuario Estadístico 2011. Lima: Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, Gerencia General, Oficina Central de Planificación y Presupuesto, Oficina de Racionalización y Estadística (consulta: abril de 2015).

(http://portal.mpfn.gob.pe/estadistica/anuario_est_2011.pdf)

MINISTERIO PÚBLICO-FISCALÍA DE LA NACIÓN (2012) Anuario Estadístico 2012. Lima: Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, Gerencia General, Oficina Central de Planificación y Presupuesto, Oficina de Racionalización y Estadística (consulta: abril de 2015).

(http://portal.mpfn.gob.pe/estadistica/anuario_est_2012.pdf)

MINISTERIO PÚBLICO-FISCALÍA DE LA NACIÓN (2013) Anuario Estadístico 2013. Lima: Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, Gerencia General, Oficina Central de Planificación y Presupuesto, Oficina de Racionalización y Estadística (consulta: abril de 2015).

(http://portal.mpfn.gob.pe/estadistica/anuario_est_2013.pdf)

MINISTERIO PÚBLICO-FISCALÍA DE LA NACIÓN (2014) Número de denuncias por infracciones a la ley penal por delitos de drogas, Siadev-Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, 31 de diciembre de 2014.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (2008) Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment. United Nations Office on Drugs and Crime, Criminal Justice Handbook Series. Nueva York: UNODC (consulta: marzo de 2015).

(https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment.pdf)

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (2013) El problema de las drogas en las Américas (consulta: mayo de 2015).

(http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS/COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES (2014) Mujeres y drogas en las Américas: un diagnóstico de política en construcción. Washington: CIM (consulta: marzo de 2015).

(http://www.oas.org/es/cim/docs/WomenDrugsAmericas-ES.pdf)

POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ (2015) Hoja de estudio y opinión 010-2015.EMG-PNP/DIRASOPE-DIVFPE, 9 de febrero de 2015. Lima: EMG-PNP DIRASOPE.

PRADO SALDARRIAGA, Víctor (2008) El tratamiento penal de la posesión de drogas para el propio consumo en la legislación peruana. Lima: Derecho Penal, PUCP y Universidad de Fribourg (consulta: febrero de 2015).

(http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20080526_68.pdf)

RADIO PROGRAMAS DEL PERÚ (4 de marzo de 2013) Conapoc: cambios al Código Penal no han tenido impacto contra el crimen (consulta: marzo de 2015).

(http://www.rpp.com.pe/2013-03-04-conapoc-cambios-al-codigo-penal-no-han-tenido-impacto-contra-el-crimen-noticia_572886.html)

RIVERA PAZ, Carlos (2002) Hacia una política pública de seguridad. En IIDH (2002), Derechos humanos, seguridad ciudadana y sociedad civil: sistematización de experiencias. Costa Rica: IIDH.

TRANSNATIONAL INSTITUTE Y THE WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA (2010) Sistemas sobrecargados: leyes de drogas y cárceles en América Latina. Ámsterdam/Washington: TNI/WOLA (consulta: enero de 2015).

(http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/prop_del/ss-completo.pdf)

Recientes publicaciones de Editorial UPC

2017

Biondi Shaw, Juan y Zapata Saldaña, Eduardo
Nómades electronales. Lo que dicen las escrituras de los jóvenes: había que echarse a andar nuevamente

Merino Amand, Francisco
Ética para la función pública. De la indiferencia al reconocimiento

2016

Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas – ANDA
Mejores prácticas de marketing en el Perú (2016)

Lira Briceño, Paul
Apuntes de finanzas operativas. Lo básico para saber operar una empresa financieramente

Curo Agustín, Martínez Mihály
Matemática básica para administradores. Tercera edición

De Lama Odría, Mariana,
Fanfiction. Una red social en el espacio de la ficción

Figueroa Reinoso, Emilio
La sociedad unipersonal. La importancia de su regulación en el derecho societario

Mendoza, Enrique y Mendoza, Yohana
Tres claves de éxito de la familia empresaria. Un camino hacia la profesionalización

Soria Aguilar, Alfredo F.
Derecho de obligaciones. Modalidades, efectos e inejecución

Palomino Flores, Paola
El rey Tunki. Wilson Sucaticona y la historia del mejor café del mundo

Foppiano Rabinovich, Gino
Negocios musicales. Tomo I y Tomo II

Chu Rubio, Manuel
Finanzas para no financieros. Quinta edición

Huamán Zúñiga, Ricardo y García Falcón, Marco (comps).
La imaginación escrita. Manual de técnicas de redacción expresiva

Montes de Oca, Irina y Risco, Lucía
Apuntes de diseño de interiores. Principios básicos de escalas, espacios, colores y más