

## Reporte de cumplimiento de políticas nacionales

<b>Política nacional</b>	Política Nacional Penitenciaria al 2030
<b>Ministerio rector o Conductor</b>	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
<b>Problema público</b>	Inadecuadas condiciones de vida para favorecer la reinserción de las personas privadas de libertad
<b>Dispositivo legal</b>	Decreto Supremo N° 011-2020-JUS

### 1. Avance del cumplimiento de los objetivos prioritarios

#### 1.1 Resultado general

La situación futura deseada en el marco de la Política Nacional Penitenciaria al 2030, está orientada al respeto pleno de los derechos de las personas privadas de libertad, incluyendo la oferta de oportunidades reales de reinserción social. Respecto a ello y como parte del proceso de implementación de la política, actualmente se ha desarrollado producto de un esfuerzo conjunto de diversas entidades, el Plan Estratégico Multisectorial (PEM), que permite la articulación entre las entidades intervinientes y la identificación de las fortalezas y carencias administrativas y operativas para la provisión óptima de los servicios. Este instrumento fue aprobado por el Grupo de Trabajo en el mes de mayo de 2021 y en el momento presente se está a la espera de los comentarios de CEPLAN para dar continuidad a su proceso hasta ser aprobado por medio de un Decreto Supremo.

No obstante, como parte del cumplimiento de los objetivos de la política, ha de reportarse que de los servicios definidos, muchos ya se implementan y han continuado una línea de acción que busca una mayor calidad y cobertura, priorizando por el momento y producto del contexto de la pandemia por el COVID-19, los vinculados al OP N° 1, con la intención de reducir el hacinamiento, y al OP N° 02, asociado directamente con la mejora de calidad de vida, especialmente, lo referido a la atención en salud. Esta situación de pandemia también ha limitado la continuidad de algunos servicios específicos en el marco del cumplimiento de objetivos como el OP N° 04, por ejemplo, ante la necesidad de mantener la restricción del contacto con población externa a los establecimientos penitenciarios (servicios de educación, actividades productivas, talleres, actividades culturales, entre otras).

Más aún, una vez aprobado el PEM, se procederá a la promoción de la implementación óptima de los servicios, en principio, de los de ejecución inmediata, y se avanzará en la elaboración y/o adecuación de protocolos de los servicios de ejecución progresiva para su posterior operatividad y mejora en la provisión.

#### 1.2 Resultado de cada objetivo

##### OP.01. Reducir significativamente el hacinamiento en el sistema penitenciario



*"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".*

### Avance:

La Política Nacional Penitenciaria al 2030, aprobada en setiembre de 2020, está actualmente en el proceso de aprobación del PEM como primer gran paso para su implementación. No obstante, los avances en el diseño del mismo y producto de las coordinaciones multisectoriales, han permitido establecer el OP N° 01 como de prioritario cumplimiento. En este sentido, se ha favorecido la identificación del servicio “Impulsar el mayor uso de los servicios electrónicos alternativos a la privación de libertad (grilletes electrónicos)”, como uno de los siete servicios de ejecución inmediata.

Asimismo, sobre los logros referentes al indicador “Número de metros cuadrados por interno en establecimientos penitenciarios”, se señala que sobre este no existe línea base ni valor actual, ya que es un indicador que aún no se ha medido en el país, por lo que se debe realizar este trabajo para iniciar el seguimiento; esto representa un ejercicio progresivo que en el tiempo venidero espera reportarse.

Respecto del segundo indicador del OP N° 01, “Porcentaje de personas privadas de libertad sin sentencia”, para el 2019 no se contaba con una línea base y para el 2020 se disponía de un valor del 37% de la población penal en situación de procesada; por su parte, para marzo de 2021<sup>1</sup> la cifra es equivalente a un 35% (30.326 personas), lo que hasta ahora supone una reducción de 2 puntos porcentuales. Esto representa un camino loable que espera culminar el 2021 con una cifra del 30% de personas privadas de libertad sin sentencia, esfuerzo que se ha impulsado desde el sector Justicia con la promoción de Decretos Supremos y Decretos Legislativos orientados a la reducción del hacinamiento, a la mayor aplicabilidad de los beneficios penitenciarios y del uso de las medidas alternativas (D.S. N° 004-2020-JUS, D.L. N° 1459, D.L. N° 1513, D.L. N° 1514), donde la resolución de los casos procesados, toman un especial interés con el apoyo del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y del Poder Judicial (PJ).

### Situación de intervenciones y uso de recursos:

Sobre las intervenciones realizadas para el avance en la implementación de la política, a nivel general, además del compromiso conjunto de las entidades intervinientes en la elaboración del PEM, se han efectuado reuniones bilaterales y multilaterales entre MINJUSDH, INPE, PJ y Ministerio Público (MP), donde se ha acordado unir esfuerzos para reducir el nivel de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios, promoviendo, inicialmente para ello, el servicio priorizado vinculado a la vigilancia electrónica personal, el cual se espera pueda incrementar la cifra de 38 beneficiarios contabilizados actualmente.

En este sentido, se han revisado los documentos vinculados a la provisión del servicio, existiendo la necesidad de consolidar la información en un protocolo o único documento que oriente su provisión, con la participación de todas las entidades señaladas.

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional Penitenciario (INPE). Informe Estadístico, Marzo – 2021. Lima, Perú.

Igualmente, el sector Justicia, de manera oportuna, revisa la normativa existente e impulsa las adecuaciones jurídicas correspondientes, para el mejor desarrollo y atención del sistema penitenciario y sus usuarios.

## **OP.02. Mejorar las condiciones de vida digna para las personas privadas de libertad**

### Avance:

El OP N° 02, es uno de los objetivos priorizados en su cumplimiento, especialmente por el contexto de la pandemia, por ello, en el marco de la elaboración del PEM, se han identificado tres servicios de ejecución inmediata, vinculados a este OP. Estos servicios son: el “Servicio completo de alimentación del sistema penitenciario”, la “Atención integral de salud para el sistema penitenciario” y la “Implementación de Centros de Salud Mental Comunitarios en los establecimientos penitenciarios”.

Estos servicios se vinculan de manera directa con los alcances que se esperan medir con los indicadores del OP N° 02: “Porcentaje de personas privadas de libertad en establecimientos con adecuadas condiciones de infraestructura y servicios” y “Porcentaje de personas privadas de libertad que acceden a servicios básicos”, en el proceso de implementación de la política que se afianzará una vez aprobado el PEM por Decreto Supremo.

Ambos indicadores poseen la limitante de no haber sido medidos (hasta el momento) de forma periódica, por lo que se realizarán las coordinaciones para garantizar que se disponga de los datos requeridos de forma oportuna y sostenida en el tiempo. Sin embargo, para el primer indicador se logró identificar una línea base del 2019 con un 33%, que correspondía al mismo valor presentado para el 2020, con un logro esperado para el 2021 de un 35% de personas privadas de libertad en establecimientos con adecuadas condiciones de infraestructura y servicios.

En el caso del segundo indicador, la línea base del 2019 correspondía al 1,3%, mismo valor del 2020 y con un logro esperado al 2021 del 8% de personas privadas de libertad que acceden a servicios básicos.

### Situación de intervenciones y uso de recursos:

Los servicios priorizados en el marco del cumplimiento del OP N° 02, son servicios, que, en su mayoría, ya se vienen implementando de forma constante y que, bajo la implementación de la política por medio de la ruta de ejecución del PEM, esperan ser optimizados. Para ello, se han desarrollado diversas coordinaciones con las entidades responsables de la provisión de los servicios de forma tal que pueda evaluarse la capacidad operativa, las necesidades y temas de urgente atención.

En este sentido, dos de los servicios que mayor articulación han representado en esta etapa de planificación de la implementación de la política, alineados al OP N° 02, son, en primer lugar, el servicio de “Atención integral y protección oportuna a niños/as, hijos/as menores de 36 meses de edad de mujeres privadas de libertad”, donde se discutió y

aprobó la necesidad de incluir como participantes de la provisión del servicio, además del MIMP, INPE y MIDIS, al MINSA y a MINEDU, por sus competencias y posibilidades de brindar requerimientos especiales a la población usuaria. Alineado a ello, el INPE por medio de la Resolución Directoral N° 050-2020-INPE/DTP, aprobó el Procedimiento “Ingresos y egresos de hijas e hijos menores de tres años de edad de las internas a los establecimientos penitenciarios”.

En segundo lugar, se ubica el servicio de “Implementación de Centros de Salud Mental Comunitarios en los establecimientos penitenciarios”, vinculado a un lineamiento general orientado a la optimización de atención en salud mental. Al respecto, tanto en el marco de la elaboración del PEM, como fuera de este (en el marco del cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04007-2015-PHC/TC), el MINJUSDH, INPE y MINSA, han unido esfuerzos y se han comprometido a brindar un mejor y mayor servicio de salud mental a la población penitenciaria. En consecuencia, estas tres entidades vienen trabajando actualmente en el diseño del “Plan de Acción de Salud Mental para Población en Establecimientos Penitenciarios”, que se espera sea aprobado a la brevedad posible; por su parte, el INPE con la validación del MINSA, ha diseñado y aprobado el Instructivo “Atención Intramuros a la población penitenciaria con trastornos mentales y de comportamiento”<sup>2</sup>. Es importante, también, recalcar que hasta el momento no se ha implementado ningún Centro de Salud Mental Comunitario al interior de los establecimientos penitenciarios, y que se están evaluando las disposiciones normativas, presupuestarias y de recursos humanos requeridas para hacer viable el servicio en el tiempo.

Además de lo anterior e intensificado por la pandemia, una importante cantidad de recurso humano ha sido destinada a la atención de salud de la población penitenciaria, contando con 715 funcionarios y servidores a nivel nacional, dedicados a la atención en este ámbito.

### **OP.03. Asegurar condiciones de seguridad y convivencia de la población penitenciaria**

#### Avance:

El OP N° 03, cuenta con dos indicadores. El primero de ellos, “Porcentaje de personas privadas de libertad en establecimientos con adecuadas condiciones de seguridad”, es un indicador que no se ha medido de manera periódica y, por lo tanto, han de realizarse las coordinaciones pertinentes para asegurar la disposición de los datos de manera oportuna y sostenida en el tiempo. Su línea base es del 2019 con un valor del 11,3%, mismo valor presentado para el 2020, siendo el logro esperado para el 2021 un incremento al 15% como resultado de la medición del indicador.

---

<sup>2</sup> INPE. Instructivo N° 01-2021-INPE/DTP. Atención Intramuros a la población penitenciaria con trastornos mentales y de comportamiento. Lima, 2021.

El segundo indicador, “Porcentaje de personas privadas de libertad alojadas de acuerdo a criterios de separación de la población penitenciaria”, no cuenta con una línea base para el 2019 ni con valores para el 2020; de hecho, no ha podido identificarse un logro esperado para el 2021, toda vez que se considera que su cumplimiento es progresivo y requiere el establecimiento de nuevos parámetros de separación, que de igual modo, se verán condicionados o afectados por el nivel de hacinamiento que dificulta la distribución.

#### Situación de intervenciones y uso de recursos:

Respecto de los servicios priorizados en el OP N° 03, se identifica el “Servicio de control de visitas al interior de los establecimientos penitenciarios”, esto vinculado al mantenimiento de la seguridad, control del orden y disciplina al interior de los establecimientos penitenciarios. En concordancia, si bien, producto de la pandemia se han suspendido las visitas presenciales, el INPE ha desarrollado protocolos de seguridad y de bioseguridad, así como líneas de acción para garantizar la comunicación con el exterior por medio de un servicio de videollamadas. Igualmente, se han establecido procedimientos específicos para la entrega de paquetes a la población penitenciaria.

En relación a servicios progresivos como el “Servicio de bloqueadores o inhibidores de celulares y señal wifi en establecimientos penitenciarios”, para el 2021 se cuenta ya con este servicio implementado en 15 establecimientos, mientras que en otros 03 se encuentra en período de prueba.

Otros servicios vinculados como el de “Inteligencia y contrainteligencia en establecimientos penitenciarios y dependencias conexas”, se esperan sean implementados posteriormente, luego de un proceso de articulación y del diseño de un documento de provisión del servicio donde se establezcan los procedimientos, participación y responsabilidades de las distintas entidades intervinientes: MINJUSDH, INPE, MP, PNP y MININTER.

#### **OP.04. Fortalecer habilidades para la reinserción de las personas privadas de su libertad que cumplen penas en los medios cerrado y libre**

##### Avance:

El cumplimiento del OP N° 04 es medido por tres indicadores. El primero de ellos, “Porcentaje de personas privadas de libertad atendidas en programas de tratamiento especializado”, requiere del tamizaje de la población penitenciaria para conocer las necesidades de intervención, ya que hasta el momento existen programas de tratamiento estructurados, pero se desconocen las necesidades particulares que motivarían la especificidad de la intervención. Más aún, con base en la atención de la población de medio cerrado por estos últimos programas, se determinó una línea base en el 2019 de 1.90%, sin que se presente un valor para el 2020 y esperando alcanzar en el 2021 un 3% de población privada de libertad con intervenciones especializadas.



El segundo indicador, “Porcentaje de mujeres y hombres en su diversidad que participan en intervenciones especializadas que reducen su nivel de riesgo de reincidencia delictiva”, es un indicador que no se mide en la actualidad y para el cual no se han establecidos valores de línea base ni actuales, y se espera lograr su medición a futuro, toda vez que, requiere además, de la identificación e implementación de intervenciones específicas, diseñadas para promover la reinserción y disminuir así la reincidencia.

El tercer indicador, “Porcentaje de cumplimiento de ejecución de medidas en medio libre”, no cuenta con una línea base y el valor para el 2020 es de 34,9%, cifra que, con la implementación de servicios y el fortalecimiento del medio libre, se espera puede ascender en el 2021 a un 45% la capacidad de ejecución de las medidas.

#### Situación de intervenciones y uso de recursos:

Los servicios vinculados al OP N°04 están orientados a la implementación de los distintos programas estructurados, educación, formación técnica productiva, actividades culturales y laborales. Dentro de todas ellas se priorizó, en el marco de la elaboración del PEM, la optimización del Programa de Tratamiento Individualizado al interior de los establecimientos penales. Sin embargo, los servicios del OP N° 04, son probablemente, aquellos cuya provisión se ha visto más limitada producto de la pandemia y de la ordenanza de restricción al máximo posible de ingreso de personas a los establecimientos penitenciarios.

#### **OP.05. Fortalecer la gestión del conocimiento, la interoperabilidad y la transparencia del sistema penitenciario**

##### Avance:

El OP N° 05, busca fortalecer el sistema penitenciario, dotándolo de mejores y mayores herramientas para su funcionalidad. En concordancia, su cumplimiento se mide por medio de dos indicadores. El primero de ellos, “Porcentaje de sistemas de información penitenciarios (registro, sentencias, egresos), interoperables con el Sistema de Administración de Justicia”, no cuenta hasta el momento con línea base o valor actual, debido a que en el presente no existen sistemas interconectados entre las distintas instancias.

El segundo indicador “Número de casos de corrupción investigados y judicializados”, no dispone de línea base ni de valor actual, al requerir la realización de un estudio de la situación jurídica de los casos identificados e investigados por corrupción en el sistema penitenciario; ejercicio que requiere coordinaciones posteriores a la aprobación del PEM.

#### Situación de intervenciones y uso de recursos:

Sobre el logro de sistemas de información interoperables, cabe destacar, que es un proceso complejo del cual intervienen las diversas entidades del Sistema de Administración de Justicia, y cuyo proyecto ya se encuentra en marcha, contando con el correspondiente financiamiento. En el caso de los sistemas de información y registro del

INPE, además, se espera incorporar y/o precisar, datos de un conjunto de variables que enriquezcan la gestión del conocimiento del sistema penitenciario.

Por su parte, sobre el servicio “Especialización y capacitación a personal del INPE” del OP N° 05, desde el Centro Nacional de Estudios Criminológicos y Penitenciarios (CENECP), se han llevado a cabo diversas capacitaciones, algunas de ellas en colaboración directa con la Dirección General de Asuntos Criminológicos (DGAC) del MINJUSDH, destinados a funcionarios y servidores del INPE, en temas vinculados al sistema penitenciario y afines.

Finalmente, vinculado al OP N° 05, el servicio priorizado fue “Portal de transparencia y rendición de cuentas”, como un medio para alcanzar la promoción de mecanismos que brinden seguridad sobre la gestión penitenciaria.

### **OP.06. Mejorar capacidades para la reinserción en personas que han cumplido sus penas**

#### Avance:

El OP N° 06, es el objetivo cuyo cumplimiento se visualiza de forma más progresiva por corresponder a la inclusión de aspectos nuevos y necesarios para superar el problema público identificado. Su medición se proyecta por medio de dos indicadores “Porcentaje de mujeres y hombres en su diversidad, egresados del sistema penitenciario que reciben apoyo postpenitenciario” y “Porcentaje de mujeres y hombres en su diversidad, egresados del sistema penitenciario reinsertados laboralmente”.

En ambos casos, son indicadores que al momento no han sido medidos y cuyos valores esperados sólo pueden plantearse una vez se implementen los servicios.

#### Situación de intervenciones y uso de recursos:

Los servicios del OP N° 06, están orientados a brindar un acompañamiento postpenitenciario y a implementar una bolsa de trabajo que sirva de apoyo para la persona que cumple su sanción. La provisión de estos servicios se plantea de forma progresiva, especialmente por requerir la coordinación y articulación con los gobiernos regionales y locales, la sociedad civil y el sector privado.

## **2. Alternativas para mejorar el cumplimiento e implementación de la política nacional**

Para mejorar el cumplimiento e implementación de la Política Nacional Penitenciaria al 2030, se requiere, inicialmente, lo siguiente:

- Aprobación por Decreto Supremo del Plan Estratégico Multisectorial para la implementación de la Política Nacional Penitenciaria.
- Elaboración y/o adecuación de los documentos de provisión de los servicios (protocolo, manual u otro).
- Coordinaciones multisectoriales para la provisión óptima de los servicios de los cuales participan diversas entidades.



*“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda”.*

- Incorporación y/o modificación de los objetivos y actividades de los instrumentos de gestión de las entidades intervinientes en la implementación de la política, para garantizar la provisión de los servicios.
- Promoción de la reducción de brechas en la provisión de servicios, por medio del manejo de una capacidad operativa suficiente y adecuada que asegure la atención bajo los estándares establecidos.
- Promoción de la realización de estudios e intervenciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos prioritarios.



*"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/login.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp) e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o [https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc\\_web/verifica.jsp](https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp) e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda".*