

Revista Institucional

43 ABRIL 2021
EDICIÓN
GRATUITA



Defensoría Pública
del Ecuador

DEFENSA Y JUSTICIA



DESAFÍOS INSTITUCIONALES
PARA GARANTIZAR LOS
DERECHOS DE LAS
PERSONAS PRIVADAS DE
LA LIBERTAD

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Ángel Torres Machuca
Defensor Público General

Dra. Rosy Jiménez
Coordinadora Nacional de Gestión de la
Defensa Pública

Mag. Jorge Loayza Feijóo
Director Nacional de Comunicación
Director Editorial

Mag. Liliana Mejía
Corrección Editorial

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ing. Yessenia Flores Villarreal

FOTOGRAFÍA

Ing. Xavier Camacho
Lic. Mario Olivo
Ing. Óscar Villavicencio
Ing. Freddy Cevallos

*Defensa y Justicia es una
revista de la Defensoría
Pública del Ecuador para el
debate, análisis y reflexión
de temas inherentes a la
justicia y los Derechos
Humanos.*

CÓDIGO ISSN

1390-9606 / **Digital**

Sobre algunos problemas
estructurales del sistema
carcelario y la política
criminal en Ecuador



P Á G . 6

La crisis carcelaria y las
paradojas de narcorrelato



P Á G . 10

A rehabilitar el sistema de
rehabilitación de las personas
privadas de la libertad



P Á G . 13

La prevención general
negativa implantada en la
realidad penitenciaria y la
aplicación retroactiva
desfavorable de la norma
penal



P Á G . 16

Rehabilitación social como una
política de Estado es el desafío
para enfrentar el hacinamiento
y la violencia en las cárceles



P Á G . 19

El Estado constitucional de derechos: análisis desde los derechos de las personas privadas de libertad y sus principales desafíos para su protección, Ecuador



P Á G . 2 2

Política criminal y rehabilitación de las personas privadas de libertad en Ecuador



P Á G . 2 5

Políticas públicas como articuladoras de una cultura de paz en Ecuador y rehabilitación social



P Á G . 2 8

Política criminal eficaz e idónea en el fortalecimiento de las instituciones para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad



P Á G . 3 1

La dignidad humana, un enfoque del sistema de rehabilitación en Ecuador



P Á G . 3 4



Agradezco que nos acompañen en la lectura de esta edición 43 de la revista “Defensa y Justicia”, valiosa oportunidad para analizar, desde diferentes visiones, la situación de las personas privadas de libertad y la actual crisis que enfrentan los Centros de Rehabilitación Social (CRS) en Ecuador.

La Defensoría Pública brinda patrocinio y asesoría legal durante todo el proceso penal, incluida la etapa de cumplimiento de pena y el acceso a los regímenes de cumplimiento de condena. La atención se extiende a familiares de los privados de libertad, en nuestras oficinas, así como asesorías dentro de los Centros de Privación de Libertad.

Durante el 2020, a pesar de las dificultades por la emergencia sanitaria, patrocinamos más de 8 mil causas en la línea de servicio “ejecución de la pena”. Sin embargo, en este tema, son varios los desafíos y aspectos que se deben solventar.

Desde nuestra experiencia, resulta urgente que el Sistema Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (Snai) cuente con más funcionarios y, así, agilizar los trámites administrativos necesarios para solicitar medidas sustitutivas o acogerse a la rebaja de penas, lo que permitiría liberar espacio en los CRS y representaría un importante ahorro al Estado.

Por otro lado, el hacinamiento carcelario tiene directa relación con el uso excesivo de la prisión preventiva, por parte de algunos jueces, a pesar de que existen otras medidas cautelares, que podrían aplicarse. Es alarmante que aproximadamente el 75% de nuestros patrocinios de flagrancia y formulación de cargos derivaron en instrucción fiscal con prisión preventiva.

El 20 de marzo de 2020, el Consejo de Europa emitió una “Declaración de principios relativos al trato de las personas privadas de libertad en el contexto de la pandemia por Covid-19” que, entre otros aspectos, dispone que “Las autoridades deberían hacer mayor uso de las alternativas a la detención preventiva, la sustitución de la pena, y la libertad anticipada y la libertad provisional...”

Evitar el abuso de la prisión preventiva y acelerar los procesos administrativos para tramitar beneficios penitenciarios son acciones necesarias que ayudarán a aliviar los graves problemas en el sistema carcelario.

Varias otras propuestas son expuestas por los autores que presentaron sus artículos para esta edición, a quienes agradecemos por sus aportes, los cuales se transmitirán a las autoridades competentes para que los analicen, desde una actitud siempre positiva y propositiva.

Nuestro compromiso con la pluralidad de ideas se evidencia en cada una de las páginas de esta revista. Los invito a seguir cada nueva edición, porque seguiremos analizando, en detalle y con seriedad, temas importantes.

Dr. Ángel Torres Machuca
Defensor Público General

Sobre algunos problemas estructurales del sistema carcelario y la política criminal en Ecuador



Stefan Krauth
Alemania

PhD en Derecho Penal (Universidad de Bremen)

Cooperante de la Cooperación Alemana (GIZ) en Ecuador, entre 2017 y 2020

I. Muy raras veces, Ecuador se menciona en la prensa europea. Por ejemplo, los corresponsales de rotativos alemanes se encuentran en Buenos Aires o México.

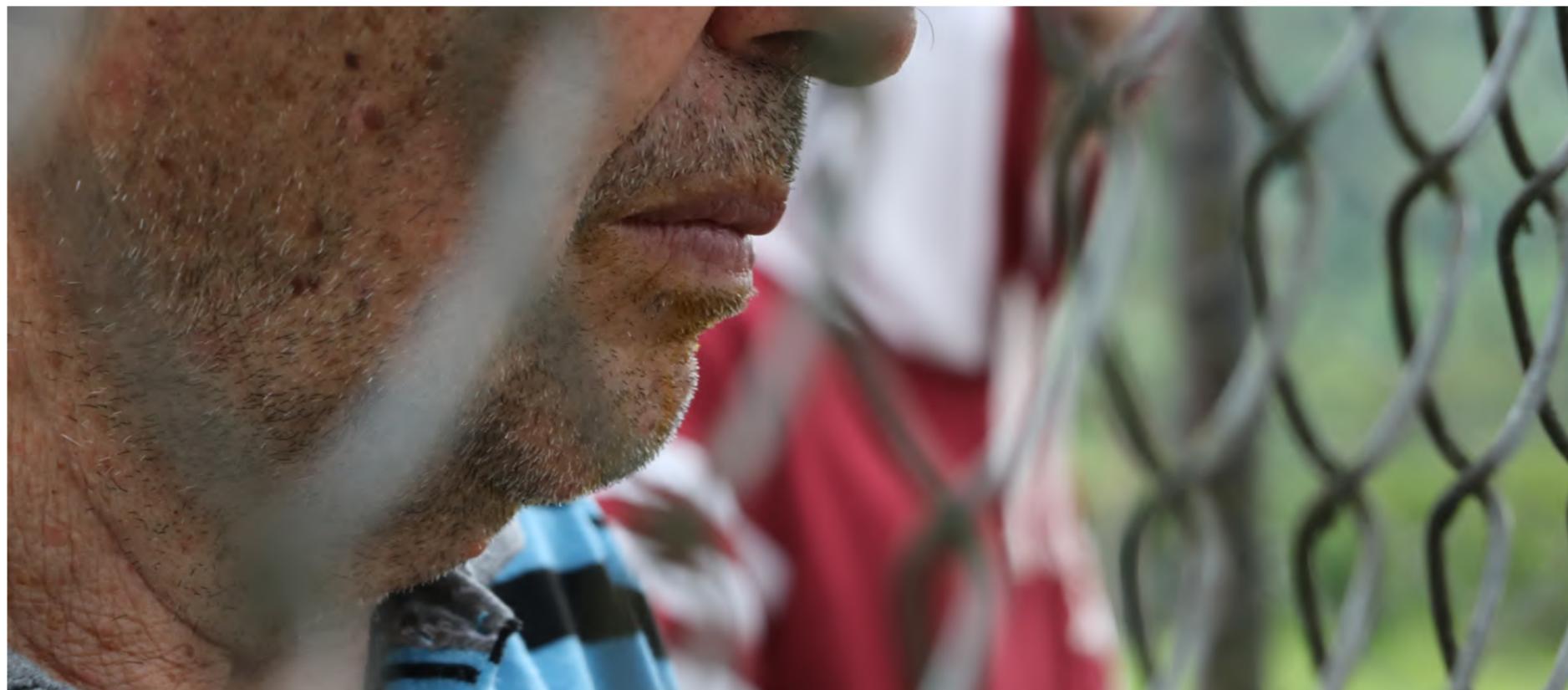
Los acontecimientos del país andino resultan en el último lugar dentro de la cínica “cadena alimenticia” de los noticiarios internacionales. Los últimos dos años han sido una excepción en cuatro sucesos: la detención del sueco Ola Bini, en abril de 2019; los acontecimientos del paro de octubre, del mismo año; el horror de los cadáveres en las calles de Guayaquil, en abril de 2020; y la reciente matanza en las cárceles del país, en febrero de 2021.

En este artículo alegraré que existe un paréntesis enlazando estos cuatro sucesos, reflejando la pérdida de la relativa estabilidad institucional del país, lo que quiere decir una intromisión de lo político en varias instituciones y su debilitamiento.

La sociedad moderna se caracteriza por una diferenciación funcional entre sociedad y sus subsistemas

(instituciones), dotándolos de autonomía y especificidad y asignando funciones que sistemas más generales no pueden satisfacer. Por ejemplo, el control social implementado por un sistema penal es más exacto, formalizado y diferenciado que el control social de la iglesia o la policía, por ende, la ampliación del control social, propio de la policía, a instituciones como la rehabilitación social, salud o justicia penal resulta en la debilitación de aquellas instituciones y, tal vez, paradójicamente, en menos seguridad. A mi criterio, los acontecimientos mencionados anteriormente deberían interpretarse, por lo menos, parcialmente, en esta luz, evidenciando la militarización de las cárceles como contraproducente.

Sin embargo, cabe mencionar que la masacre en las cárceles era una bomba de tiempo -cuya causa yace en una política criminal mal encaminada desde hace muchos años y la administración carcelaria nunca ha sido puesta en la capacidad de ofrecer un manejo adecuado del aumento de la privación de libertad-



SI NO HAY UN CAMBIO PROFUNDO EN LA POLÍTICA CRIMINAL DEL PAÍS, LA SITUACIÓN EN LAS CÁRCELES SE VA A AGUDIZAR MÁS Y LA MASACRE DE FEBRERO DE 2021 SOLO NOS HABRÁ DADO UNA LEVE IDEA DE LOS QUE NOS ESPERA.

Este posicionamiento quisiera ilustrar mediante algunos datos sobre la privación de la libertad y el marco normativo de la misma.

II. La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra, en su artículo 5, numeral 6, que las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados, por ende, la privación de la libertad se justifica recurriendo a la rehabilitación social. Ante el alcance del Derecho a la Libertad, la privación solo puede justificarse siempre y cuando existe una rehabilitación integral, con la finalidad de superar las supuestas “deficiencias” que han provocado la comisión del delito. Aunque teóricamente no existe claridad sobre la finalidad y el objetivo de la pena privativa de la libertad, es decir, si ella, al nivel individual, tendrá efectos beneficiosos para la persona condenada y la sociedad, las personas privadas de libertad sí gozan del derecho a recibir una rehabilitación integral (así, por ejemplo, expresivamente la Corte Constitucional de Alemania).

Este derecho requiere de varias condiciones materiales. Crucial para esta condición es la relación numérica entre personal penitenciario debidamente formado y la población carcelaria: el hacinamiento es el obstáculo principal, sin embargo no el único, para que existiera el derecho mencionado. Antes de exponer las causas del hacinamiento y debatir posibles estrategias para superarlo, brevemente presentamos los datos de 2019.

Tabla No. 1
Número de Personas Privadas de Libertad (PPL) por estado procesal

Estado Procesal	Total PPL	% Participación
Sentenciados	24.104	60,93%
Procesados	13.938	35,23%
Contraventores	583	1,47%
Apremio	933	2,36%
TOTAL	39.558	100,00%

Fuente: Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, SNAI
Fecha de corte: 13 de marzo de 2019

Tabla No. 2
Número de PPL por grupo de infracción

Grupo homologado de infracción	Hombre	Mujer	Total PPL	% Participación
Delitos relacionados con drogas	9.579	1.566	11.145	28,63%
Delitos contra la propiedad	9.700	480	10.180	26,15%
Delitos contra la integridad sexual y reproductiva	5.844	30	5.874	15,09%
Delitos contra la inviolabilidad de la vida	4.808	208	5.016	12,88%
Asociación ilícita y delincuencia organizada	1.617	307	1.924	4,94%
Otros grupos de delitos, contravenciones y apremio de alimentos	4.502	292	4.794	12,31%
TOTAL	36.050	2.883	38.933	100,00%

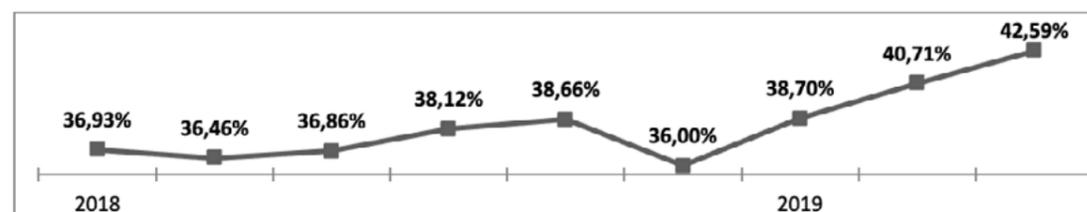
Fuente: Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, SNAI
Fecha de corte: 30 de enero de 2019

Tabla No. 3
Número de PPL sentenciados, por porcentaje de cumplimiento de la pena

Rangos	Hombres	Mujeres	Total PPL
Cumplimiento menor del 60% de la pena	13.425	1.119	14.544
Cumplimiento del 60% al 80% de la pena	2.775	286	3.061
Cumplimiento mayor al 80% de la pena	1.573	125	1.698
100% de cumplimiento de la pena	16	1	17
TOTAL	17.789	1.531	19.320

Fuente: Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, SNAI
Fecha de corte: 30 de enero de 2019

Tabla No. 4
Porcentaje de hacinamiento
Agosto 2018 – Marzo 2019



Fuente: Registros Administrativos de los Centros de Privación de Libertad, SNAI
***Nota:** El hacinamiento corresponde al 13 de marzo de 2019

Tabla No. 5
Histórico de PPL, 1989 - 2019

AÑO	POBLACION ANUAL
1989	6.978
1990	7.679
1991	7.884
1992	7.998
1993	8.856
1994	9.064
2009	11.517
2010	14.550
2011	16.704
2012	20.826
2013	24.863
2014	23.531
2015	26.421
2016	30.656
2017	35.967
2018	37.802
2019	39.558*

***Marzo 2019, Fuente:** SNAI, Ministerio de Justicia, Elaboración propia.

Estos datos muestran el creciente hacinamiento, la alta tasa de privaciones de la libertad por delitos relacionados con drogas y contra la propiedad, la alta tasa de privaciones de la libertad por prisión preventiva y, finalmente, el incremento de la población carcelaria absoluta y relativa, que pasó de cerca de 7.000 en 1989 a alrededor de 40.000 en la actualidad. Sin embargo, no deberíamos entender el hacinamiento como indicador válido para la capacidad de un sistema carcelario a cumplir su misión; más importante es la relación entre personal penitenciario y población carcelaria. Ante esto, propongo realizar una proyección del crecimiento de la población carcelaria durante los últimos diez años:

2009 = 11.517 PPL
2019 = 39.559 PPL

Nos encontramos frente a un incremento de 28.042 PPL en total y, por tanto, 2.804 PPL por año. Suponiendo este aumento, en 2029 tendremos 67.600 PPL - mientras en 1989 fueran 6.978 PPL.

Ahora bien, considerando el crecimiento de PPL de los últimos cinco años, se presenta la siguiente proyección:

2014 = 23.531 PPL
2019 = 39.559 PPL

Lo que corresponde a un incremento de 16.028 PPL en total y de 3.205,6 PPL anual.

Suponiendo que la población carcelaria sigue creciendo igual como en los últimos 5 años, en 2029 tendremos a 71.614 PPL.

Ante esto, cabe mencionar la falta de personal penitenciario. Para alrededor 40.000 PPL, Ecuador cuenta con 1.511 guías penitenciarios, de los cuales 622 han recibido una formación profesional (fuente: confidencia del SNAI al autor, Abril 2019).

Brevemente quisiera comparar esta situación con la de Alemania. En el Estado Federal "Baviera" (la ejecución de penas es materia de los Estados Federales y no competencia del gobierno federal) habían 12.524 PPL en 2012 - ante un personal total de 5.405: 3.927 guías penitenciarios, 60 psicólogos, 104 médicos, 52 trabajadores sociales entre otros (Klaus Laubenthal, Strafvollzug, p. 178). La carrera de un guía penitenciario en Alemania requiere una formación profesional de tres años y son servidores públicos irrevocables de los Ministerios de la Justicia, mientras la Policía no tiene competencia en las cárceles. Expertos en materia penitenciaria creen que aún no hay suficiente personal para garantizar el buen funcionamiento de la cárcel como lugar de la rehabilitación social.

Si Ecuador quisiera cumplir con esta relación PPL - personal (es decir, un guía penitenciario por 3,19 PPL o por 2,31 PPL un servidor en general) necesitaríamos para la fecha de hoy 12.539 guías penitenciarios

(o 17.316 servidores del sistema de la rehabilitación social). Suponiendo que la población carcelaria sigue creciendo como en los últimos 5 años necesitaríamos 22.449 guías penitenciarios en 2029, sin hablar de psicólogos, médicos y trabajadores sociales (en total serían 31.000 empleados según estas estándares y recomendaciones).

Evidentemente, no es justo comparar las capacidades financieras del Ecuador con las de un país como Alemania. Sin embargo, el Estado se encuentra en una posición de garante con respecto a las PPL y, de conformidad con el artículo 5 de la Convención, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir compatible con su dignidad personal, lo que contraviene a las condiciones de hacinamiento. La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que los Estados no pueden alegar dificultades financieras para justificar condiciones de detención que no cumplen con los estándares internacionales. Si el Estado no puede garantizar la seguridad de sus presos, pierde el derecho a privarles de su libertad.

III. El ejemplo del Ecuador ha mostrado que la ecuación más prisión = más seguridad no es válida. Como el incremento de la población carcelaria no es una opción, ni en relación a las obligaciones del Estado, ni en relación a la prudencia, no queda nada más que mejorar la aplicación del derecho penal en el país. Como hemos visto, igualmente, las cárceles, como los tribunales, son obstruidos con bagatelas, imposibilitando su funcionamiento. Según mi experiencia como abogado, la gran mayoría de la población carcelaria en el Ecuador nunca hubiese pisado una cárcel en Europa, mientras los delitos graves, es decir los delitos que quedan fuera de la lógica limitada de la flagrancia, quedan en impunidad. Reformando el sistema de la investigación penal, reduciendo el abuso de la prisión preventiva y -mediante de la despenalización- concentrándose en los delitos que merecen de una sanción penal, sí se puede reducir la población carcelaria notablemente y aumentar la seguridad al mismo tiempo.

La crisis carcelaria y las paradojas de narcorrelato



Daniel Pontón Cevallos
Ecuador

Doctor en Ciencias Sociales

Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa

Instituto de Altos Estudios Nacionales

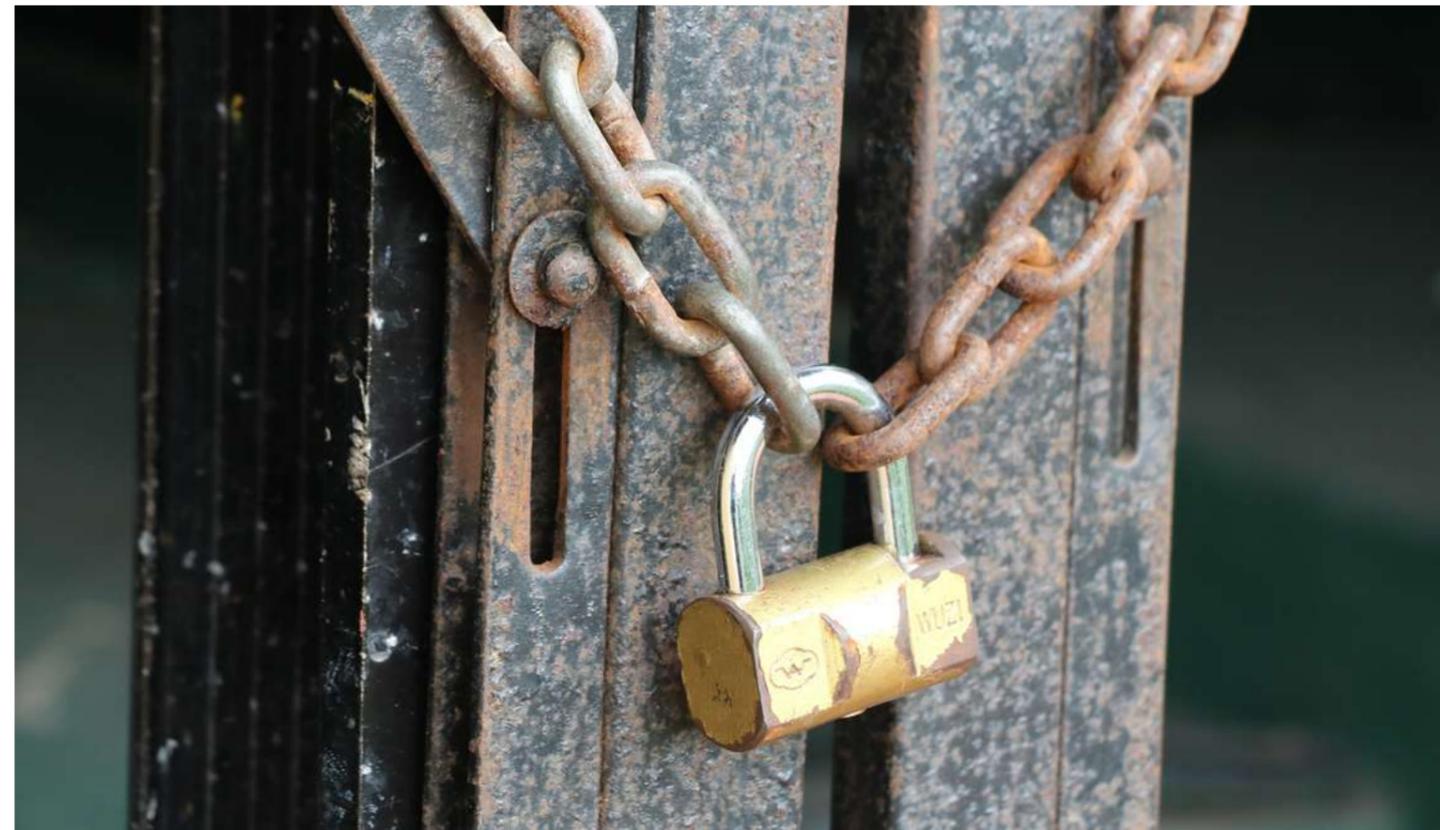
El 23 de febrero de 2021 Ecuador y el mundo vieron absortos el episodio de violencia carcelaria más sanguinaria registrada en la historia del país. Ochenta personas asesinadas de forma casi sincrónica en las tres principales cárceles; este hecho, más allá del número, se destacó por la crueldad de los acontecimientos (decapitaciones, mutilaciones, etc.) y la reproducción viral de imágenes a la sociedad.

En realidad, esta violencia carcelaria parece ser el punto más alto de una serie de eventos de violencia carcelaria de similares características que se han venido generando desde el 2019 y que suman (contando los 80 de febrero) más de 160 asesinatos. En estos dos años, el crecimiento de la violencia en las cárceles ha sido exponencial, representando más el 65% de las muertes desde el año 2010. Las causas de estas muertes, según versión oficial, se han dado por enfrentamiento entre bandas criminales que se disputan el control de sus negocios ilícitos al interior y exterior de las prisiones, relacionadas con el “narcorrelato”.

A partir de esto, una especie de narcorrelato ha colonizado la interpretación de estos hechos en la opinión pública y comunidad académica. Sin embargo, esta narrativa tiene algunos elementos paradójales que es necesario tomar en cuenta y que podrían inducirnos a expandir este espiral de violencia y el diseño de una política penitenciaria acorde a las expectativas ciudadanas en sociedades democráticas.

Gobernar sobre diagnósticos

Un día después de los acontecimientos, el relato del Presidente de la República, Lenin Moreno, se centró en ubicar al narcorrelato como la base de la explicación de los hechos de violencia. En sus palabras, el retiro de la “Base de Manta” en 2009 agudizó la penetración del narcorrelato en el país, que junto al problema de la sobrepoblación penitenciaria han sumido al sistema penitenciario en una profunda crisis. Para nadie es nuevo, y de hecho lo he sostenido en



reiteradas ocasiones, que Ecuador se encuentra en una encrucijada estructural de la penetración del narcorrelato. El crecimiento de cultivos de coca y laboratorios de refinamiento de cocaína en la frontera colombo-ecuatoriana (sobre todo en Tumaco) en la última década, las exorbitantes cifras de incautación evidenciadas y los hallazgos de avionetas, lanchas rápidas y redes especializadas en el transporte de drogas son indicadores objetivos que nos muestran esta realidad.

No se trata de evaluar la decisión del retiro en sí de la base de Manta, pero, ciertamente, es necesario decir que este sería uno más entre diversos factores para explicar esta arremetida del narcorrelato en el Ecuador. Es más preciso decir que esta penetración se debe por una combinación peligrosa entre factores endógenos y exógenos que a una sola medida que fue aprobada en la Constitución del 2008 con casi el 80% de votación y que el mismo Presidente, en su momento, dijo estar de acuerdo.

Pero, si este diagnóstico fuera cierto, la pregunta adecuada sería ¿por qué la violencia estalla en 2019 cuando el retiro de la Base de Manta fue en el 2009 y los problemas de sobrepoblación ya se los venía evidenciando varios años atrás?

Lo que si se tiene evidencia es el hecho de que la responsabilidad del control carcelario es del gobierno y que un Estado que no controla su territorio total o parcial es un “Estado fallido.” Las reformas institucionales iniciadas en 2019, la ausencia de política pública y los dramáticos recortes presupuestarios en materia penitenciaria, producto de políticas de austeridad, parecen ubicarse en el centro del problema. Por lo tanto, poner al problema de la Base de Manta y la sobrepoblación como el eje del problema parece estar más en la línea de “echarle la culpa al gobierno anterior” y eludir responsabilidades actuales, como si el gobierno actual fuera un mero e inoperante espectador. Gobernar sobre diagnósticos casi al cuarto año de gobierno puede generar mucha audiencia política, sobre todo, en épocas de campaña, pero en materia de seguridad y derechos humanos las consecuencias futuras serán impredecibles y quien sabe catastróficas. Más Estado y menos tarima política es lo que se requiere en estos momentos, esperemos que no sea tarde para darse cuenta.

JUGANDO A LA TEORÍA DE LA CONSPIRACIÓN SE PUEDE DECIR QUE ALGO COMPLEJO HA ALTERADO EL ECOSISTEMA DE GOBERNANZA CARCELARIA EN ESTOS AÑOS, PERO DE ESTE NO SE TIENE EVIDENCIA.

Llover sobre mojado

El narcorrelato sugiere el endurecimiento del sistema penal como una medida para frenar la investida del narcorrelato y sus actividades conexas. La vieja teoría prohibicionista sostiene que mejorar las estrategias de control, interdicción y captura de criminales es la mejor arma para enfrentar a este flagelo mundial. Este parece haber sido la senda de los gobiernos de turno, incluido el gobierno anterior, para enfrentar el tráfico de drogas. En este sentido, desde una perspectiva policial, el tráfico de estupefacientes es menos un problema de salud pública y más un factor de riesgo que explica muchos males sociales, entre ellos la delincuencia y la violencia.

Este argumento ha sido también usado por políticos de diversas perspectivas ideológicas que en el marco de la campaña política han ofrecido endurecer los controles y las penas para luchar contra todo tipo de producción y comercialización de drogas en Ecuador. Pero esta vieja “ideología punitiva contra las drogas” no es más que un elemento dinamizador del narcorrelato antes que su solución. Es más, existen diversas posiciones que sugieren que el poder del crimen organizado está directamente relacionado con los esfuerzos de criminalización que los estados realizan.

El sistema penitenciario del Ecuador no es la excepción y aquí se produce otro elemento paradójico. La aprensión de la famosa banda delincencial de los “choneros”, en su momento, fue promocionada como el resultado de una exitosa estrategia antidelinquencial, entre ellos, el tráfico de drogas a gran escala. Producto de esta estrategia, en septiembre de 2015 se dio paso a las reformas de las tablas de tráfico y consumo de drogas que disparó la población penitenciaria acusada por tráfico de drogas de menor, media y gran escala. En la actualidad, la población encarcelada por drogas en Ecuador es de más de 11.000 personas, más de la cuarta parte de la



población penitenciaria en general y más de 4.000 Personas Privadas de Libertad (PPL) por tráfico de marihuana. No se pretende entrar en el debate directo sobre la legalización de las drogas (cosa que trasciende el fin de este escrito y se está muy lejos de lograrlo), se trata, por el contrario, de reflexionar los elementos paradójales de esta política que, por un lado, ha reunido en grandes centros penitenciarios a delincuentes de alta peligrosidad, por otro lado, la tradicional derivación de esta política que termina encarcelando masivamente a los eslabones más débiles de la cadena de valor del narcotráfico.

El narcorrelato ha generado que la escuela del delito tenga en sus filas a los más prominentes profesores y, por otro lado, cuente a su disposición de un ejército de reserva laboral a merced de estas organizaciones. Otra prueba más de que la cárcel es en sí mismo la fuente de reproducción del narcotráfico antes que la solución. El narcorrelato no es el punto de inicio de una política criminal, sino la derivación de un círculo vicioso de una premisa fallida.

La fascinación por los demonios

Por lo general, se tiene la creencia de que la violencia del crimen organizado tiene un fin instrumental y, por tanto, tiene un propósito racional y definido. Bajo esta lógica, la violencia debe estar dirigida a objetivos estratégicos de poder económico, organizacional y, quien sabe, político. Ruptura de acuerdos, motines, amedrentamientos, ajuste de cuentas, son estrategias de un mundo con ausencia de instituciones formales capaces de regular esta conducta.

Pero, los hechos ocurridos el 23 de febrero están lejos de manifestarse como un mero enfrentamiento de bandas por el poder o, simplemente, una venganza contumaz por el asesinato del líder de los choneros “rasquiña” (exconvicto asesinado en diciembre de 2020 en Manta-Manabí, en circunstancias poco claras). La violencia se presentó como un episodio que tenía sentido en sí mismo, como algo espeluznante, abyecto, morboso. Solo así se podrá comprender el porqué de esta cualidad comunicacional de la violencia carcelaria vivida en estos dos años, cuyo climax parece haber llegado el 23 de febrero. La violencia, en este caso, ha sido la mercancía y no su medio.

La viralización casi instantánea y la horripilante brutalidad de la violencia es un hecho inédito en la historia delincencial y carcelaria del país. Producto de ello, se montó un impresionante despliegue noticioso, de opinión que fue consumido por políticos, académicos y la opinión pública en general. La violencia tiene mensajes polivalentes pues produce, al mismo tiempo, temor, miedo, indignación e impotencia, fascinación y seducción, todo depende de la audiencia a la que se dirige.

En nuevos contextos comunicacionales producto de las tecnologías de la información, los grupos criminales parecen haber entendido este poder comunicacional de la violencia; no se tiene del todo claro si del mundo convencional también, aunque sus beneficios indirectos son siniestramente tangibles cuando es necesario distraer la atención ciudadana para evadir crisis sociales y políticas de mayor calado.

De lado de la criminalidad, la violencia comunicacional produce reafirmación del poder, además de adhesiones y simpatías en un amplio espectro social a través de la “narcocultura.” La fascinación por los demonios es uno de las paradojas más peligrosas y complejas de entender del narcorrelato y así se han construido los mitos populares de Pablo Escobar Gaviria y del propio Chapo Guzmán. La violencia en esta medida es uno más de los excesos del narcotráfico, como lo es el dinero, el poder, las mansiones y los lujos.

El narcorrelato se constituye, así, en una especie de caja de sorpresas que induce a la política criminal a reafirmar errores bajo el concepto de solución. Las paradojas mostradas son tres momentos donde se puede evidenciar de una forma clara los peligros de esta narrativa; sin embargo, es necesario reconocer que no es un tema fácil. No se trata aquí de buscar solución a esta problemática, se trata de ser sugerente para ampliar la perspectiva de discusión a una política criminal más democrática, con mayores aristas y perspectivas.



A rehabilitar el sistema de rehabilitación de las personas privadas de la libertad



Alexandra Mantilla Allan
Ecuador

Perfiladora Criminal

¿Existe un Sistema de Rehabilitación Social en Ecuador?

Según la Real Academia de la Lengua Española una de las definiciones que se le da a la palabra derecho es la facultad del ser humano para hacer legítimamente lo que conduce a los fines de su vida. Se debería entender, entonces, que uno de los fines de los seres humanos es lograr tener una adecuada rehabilitación cuando se han infringido normas sociales de convivencia de cualquier tipo de sociedad. Si bien los errores los cometen terceros, al ser miembros de una sociedad, es esta la que debe proveer una adecuada rehabilitación: el Estado es el responsable de la reeducación y, de ser posible, de la reconstrucción del individuo para que aporte en sociedad.

Lo planteado nos deriva a una pregunta, casi obvia, ¿existe un sistema de Rehabilitación Social en Ecuador?, la respuesta evidente es no. Según los acontecimientos de febrero de 2021 es necesario y prioritario rehabilitar el sistema de rehabilitación para la Personas Privadas de Libertad (PPL). Si queremos garantizar los derechos de las PPL es imprescindible asegurar su derecho más fundamental:

a poder acceder a un adecuado, protocolizado, estudiado y eficiente sistema de rehabilitación y seguimiento para las PPL e, incluso, para quienes han cumplido sus condenas.

Rehabilitación integral

Parece ser solo un parafraseo el hecho de necesitar rehabilitar un sistema de rehabilitación, pero, nuestra cruel realidad es que, en efecto, Ecuador está, por decirlo menos, en estado de coma cuando se menciona el manejo de las cárceles y, casi agonizante, si nos referimos a las PPL.

Para solucionar estos problemas, como sociedad necesitamos comprender los conceptos más sencillos para, poco a poco, definir estrategias que nos permitan manejar estas situaciones.

Iniciemos comprendiendo el concepto de sistema como un conjunto coherente y ordenado de estructuras relacionadas a mecanismos. Por otro lado, la palabra rehabilitación, corazón de este artículo, nos habla de restaurar a una persona a su condición anterior, para que cuando se reincorpore a la sociedad pueda, de manera eficiente y eficaz, llevar a cabo un trabajo, ser soporte de una familia, ser productivo para sí mismo y la sociedad.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 201, menciona que la finalidad del sistema de rehabilitación social es la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las PPL y la garantía de sus derechos. Este mismo artículo establece que el sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir con sus responsabilidades, al recuperar su libertad.

Es menester analizar estos mandatos, partiendo del hecho de que nada de lo que determina la Carta Magna se desarrolla y, una vez más, se cumple el viejo adagio de que “el papel lo soporta todo”. Dicho artículo habla de rehabilitación integral y la palabra integral refiere a un sistema holístico, es decir, que actuamos sobre un ser de forma total y no parcializada o por partes. A decir de quien realiza trabajo en el área de investigación criminal, definitivamente,

SI QUEREMOS REHABILITAR A UNA PERSONA QUE HA INFRINGIDO LA O LAS LEYES DE UNA SOCIEDAD, LA ÚNICA MANERA DE REINSERTARLA ES TRABAJAR EN TODO EL ENTORNO DE LA PERSONA INFRACTORA.

Si una persona ha cometido un femicidio, es necesario estudiar a fondo y, bajo lupa, su entorno familiar, saber en qué momento del desarrollo personal su actividad psicoemocional se vio afectada que, al no poder sobrellevar su realidad, toma como solución terminar con la vida de alguien más.

Es importante aclarar que, si bien casi el 90% de acciones criminales podrían tener una explicación de origen, como sociedad y, sobre todo, como Estado también debemos entender que existe un 10% de acciones criminales que se derivan de comportamientos natos o psicopáticos, por lo que no tiene posibilidad de rehabilitación alguna. De ahí que, es fundamental estudiar de forma holística a las PPL para entender cuándo estamos frente a una persona que hace parte de ese 90% o cuándo el sistema debe reforzar su seguimiento porque son personas con comportamientos natos o psicopáticos, que, sabemos, no se van a rehabilitar y que, en cualquier momento, volverán a delinquir.

El Artículo 201 de la Constitución menciona que el sistema asegura la protección de las PPL y la garantía de sus derechos. Cuando en un solo día se contabiliza 82 fallecidos en las diferentes cárceles del país, resulta claro que no se cumple con la Constitución y que, como sociedad, fallamos todos: un promedio de 410 personas llora a sus familiares caídos en las cárceles. La pregunta no es qué estamos haciendo mal, la afirmación es que como Estado no estamos viendo o, mejor dicho, nos negamos a ver la realidad.

En gobiernos anteriores se construyeron nuevas infraestructuras para la retención de las personas infractoras, pero de qué sirve esa obra si carecemos de lo más básico, en cuanto a Ley penitenciaria se refiere.

En este punto resulta interesante realizar una analogía que puede resultar escandalosa e, incluso, grosera, pero que es necesaria si queremos hablar claro y cambiar. La mayoría de sociedades tienen zoológicos.

La intención es imaginar cómo se da vida a la idea de un lugar que guardará animales de diferentes razas, especies, tamaño, peligrosidad. Todos los animales están estratégicamente organizados.

Existen protocolos para su visita, mantenimiento, controles de salud, reproducción, en otras palabras, para garantizar el derecho de cada animal a vivir de la mejor manera posible, en su obligado confinamiento ¿Hemos visto en la jaula de leones una cordial convivencia con venados u otras especies no peligrosas? o ¿Hemos visto comer del mismo ambiente a un tigre y a un oso? La respuesta es no.

Las cárceles no deben ser manejadas como zoológicos, pero la analogía se encuentra en el hecho de que como sociedad tratamos de proteger y garantizar los derechos de un grupo de animales. Sin embargo, cuando se trata de personas confinadas no existen las mínimas garantías de protección y, menos, de garantía de derechos: tenemos una población aproximada de 37.000 PPL y no entendimos que se necesita pensar, de manera estratégica, cómo organizarlos.

No es cuestión solo de sacar de las calles a los malos elementos, sino de comprender cómo y por qué esas personas llegaron a esa condición y saber si pueden o no ser rehabilitados.

Pero, ¿cuáles deberían ser las soluciones para superar esta profunda crisis carcelaria?, a continuación, se presentan una serie de ideas encaminadas a construir mejores sistemas para responder a la sociedad que, en este momento, clama por más seguridad, coherencia y garantía real de derechos.

Política estatal con visión criminológica

Es hora de aplicar de forma real la criminología en Ecuador. Sabemos que esta ciencia es, por naturaleza, la ciencia de la prevención, mientras la criminalística estudia el cómo de un evento delictivo, la criminología estudia el porqué de un acto delictivo.

El concepto de criminología se dio como sobreentendido, con base al estudio sistemático sobre la causa de la conducta criminal o causa de proceder desviado, ajustándose al modelo inserto en el descubrimiento científico deslumbrante del “Colón” (Zaffaroni: 1988: 161) o la obra del “cadáver insepulto de Lombroso” (Parma: 2008: p. 16) descrito bajo el epígrafe L’uomo delinquente en 1876.

La criminología ecuatoriana ha quedado rezagada de la criminología crítica en Latinoamérica. Es tiempo de entender la estrecha relación que existe entre el control social y la política criminal. Si queremos prevenir actos delictivos necesitamos comprender por qué se dan estos eventos y contar con políticas para afrontarlos; pasar de la teoría a la praxis, con una criminología aplicada en cárceles, en ámbitos escolares, en corporaciones, en el área clínica, etc.

Reforma de la Ley de Régimen Penitenciario

La Ley de Régimen Penitenciario necesita ser reformada para que permita llevar a cabo la aplicación de políticas criminales estrictas, que posibilite investigar el origen de un evento y trabajar de forma interdisciplinaria: criminólogos, psicólogos, trabajadores sociales, docentes y otros profesionales.

Combate a la corrupción en ámbitos penitenciarios

Combatir la corrupción es cosa de todos los días y en ambientes penitenciarios mucho más, pues en las cárceles se confina a personas que rebasaron el límite de lo socialmente aceptado, por tanto, es mucho más fácil que puedan intentar sobornar, amenazar e, incluso, llevar a cabo actos criminales en el exterior de su confinamiento, por lo que es difícil romper el círculo vicioso. En primer lugar, se debería contar con personal preparado para afrontar las direcciones de las cárceles y no ser cargos políticos; para guías penitenciarios y policías del sistema quizá una solución se pueda encontrar en la rotación del personal.

Finalmente, es necesario acotar que el privado de libertad medita seriamente en la falta cometida, siente la ausencia de su familia, llega a un momento en el cual se arrepiente y aprecia el significado de la libertad,

PERO, AL VERSE EN UN SISTEMA QUE LEJOS DE REHABILITARLO LO PERFECCIONA PARA EL MUNDO DELINCUENCIAL, PASA DE APRECIAR SU LIBERTAD A ENCONTRAR UN SISTEMA DE SUPERVIVENCIA.

Si queremos rehabilitar a las PPL es menester rehabilitar el sistema con el cual pretendemos como Estado llevar a cabo tal acción, una vez más, es tiempo de teorizar menos y pasar a la praxis de políticas criminales.



La prevención general negativa implantada en la realidad penitenciaria y la aplicación retroactiva desfavorable de la norma penal



Luis Altamirano Espinosa
Ecuador

Defensor Público

Introducción

El Código Orgánico Integral Penal regula, de manera global, todo lo que tiene relación al ámbito penal, tanto la parte general, especial, procedimental y de ejecución de penas.

Se han propuesto reformas, casi siempre, como expresión punitiva, desde un irracional populismo penal, que ha caído en una inflación tanto con la creación de delitos como en su sanción desproporcionada, así como en la limitación a garantías procesales y en la afectación a derechos en la ejecución de la pena, que impide, con toda seguridad, lograr una adecuada rehabilitación social de las personas privadas de libertad, antes codificadas - por qué no también cosificadas - como PPL (Personas Privadas de Libertad) ahora PAFL (Persona Adulta en Conflicto con la Ley) lo que contribuye no solo a despersonalizar a la persona que sufre un encierro, sino que la invisibiliza. Perder la libertad no es perder la dignidad.

La última reforma al Código Orgánico Integral Penal (COIP), relacionada con la ejecución de la pena, entró en vigencia el 24 de junio de 2020, la cual se someterá a un sistema de progresividad, que se contempla con distintos regímenes de rehabilitación social - cerrado, semiabierto y abierto - y en la reforma, varias disposiciones fueron modificadas, pero las que interesa, para este artículo, son las relacionadas a no poder acceder a un régimen semiabierto y abierto de las personas condenadas a ciertas infracciones penales.



POR LO QUE, ES NECESARIO PREGUNTARSE SI ESTAS REFORMAS (AL COIP) SON COMPATIBLES CON EL FIN REHABILITADOR QUE TIENE LA PENA Y SI LAS MISMAS PUEDEN SER APLICADAS DE MANERA RETROACTIVA A PERSONAS CONDENADAS CON ANTERIORIDAD A ESTA REFORMA.

1. ¿Es compatible con el fin rehabilitador de la pena el excluir del acceso a un régimen de rehabilitación social a un grupo de personas determinadas?

No ha existido una discusión pacífica, ni se ha logrado unificar el criterio al momento de considerar cuál es el fin que debe tener la pena, en gran parte por su nula demostración real de su efectividad.

Las teorías absolutas se fundamentan en que es necesario el castigo ante un delito por el mero cometimiento del mismo, sin buscar un fin utilitarista, es decir, que debe existir un castigo por haber delinquido, como lo establece el imperativo kantiano de la dignidad humana, en que la persona es un fin en sí mismo (Santiago Mir Puig, 1985).

Las teorías de prevención sí tienen un fin utilitarista, la de prevención general positiva busca sostener la confianza en el sistema y su legitimidad; la de prevención general negativa, consiste en disuadir que otras personas cometan una infracción penal en el futuro, es decir, con una amenaza de una pena; la de prevención especial negativa, busca la neutralización y aislamiento de los infractores, es decir, produciéndose una exclusión y brindando un trato discriminatorio; y, la de prevención especial positiva, encuentra a la pena como la oportunidad de aplicar las teorías re, es decir, buscan que se resocialice, reintegre y reeduce. Las teorías de prevención especial se enfocan en el individuo y las de prevención general en la sociedad.

La norma suprema establece que la finalidad radica en la rehabilitación integral (EC CRE 2008, art. 201) y varios instrumentos internacionales de derechos humanos, que conforman el bloque de constitucionalidad, reafirman que el fin es la reforma y la readaptación social (OEA CADH 1969, art. 5.6).

El COIP considera que una de las finalidades del sistema penal es lograr la rehabilitación social (EC 2014, art. 1), pero con una absurda contradicción, cuando también considera como fin a la prevención general para la comisión del delito (EC COIP 2014, art. 62). Aunque no se diga si esta es positiva o negativa, al hacer mención a los delitos, se entiende que se refiere a la intención de disuadir su cometimiento. Esta norma se encuentra en plena contradicción con la Constitución e instrumentos internacionales, pero denota una sinceridad ante las reformas penales de corte punitivo, que se han venido imponiendo.

Al existir una reforma en que impide que las personas sentenciadas por ciertos delitos puedan acceder a regímenes semiabierto y abierto, los cuales, intentan evitar los males de una larga privación de libertad y lograr una adecuada reinserción social, el mensaje que se da es que, en esos delitos, la persona no es rehabilitable y que la comunidad busca su aislamiento, adecuándose en la prevención general negativa y, por tanto, su contenido deviene en inconstitucional.

2. Se impide acceder a un régimen semiabierto y abierto de rehabilitación social a personas condenadas en ciertos delitos, aunque la condena sea de forma previa a la reforma, ¿Qué pasa con el principio de favorabilidad?

En la práctica judicial se observa que, pese a cumplir con requisitos legales y reglamentarios para acceder a un régimen semiabierto o abierto, se han visto impedidos de hacerlo por el cometimiento de infracciones legales específicas de personas que fueron condenadas con anterioridad a la vigencia de la norma y con el argumento de que no puede ser aplicado el principio de favorabilidad, ya que este velaría solo sobre sanciones y no sobre beneficios penitenciarios; en otros casos, incluso, sin convocar a audiencia, son negadas las peticiones; también, en otros - pocos - casos en que sí se conceden el cambio de regímenes en aplicación del principio de favorabilidad.

Este principio se relaciona al de legalidad e irretroactividad de la ley y se encuentra regulado en vía constitucional (EC CRE 2008, art. 76.5) y legal (EC COIP 2014, art. 5.2), en el momento en que permite la aplicación de una norma menos rigurosa cuando se contemplan varias sanciones, ni imponerse una pena más grave que la aplicable al momento del cometimiento de la infracción (OEA CADH, art. 9), por tanto, las personas tienen derecho a que se apliquen las disposiciones que menos afecten sus derechos, sin que exista distinción entre normas sustantivas y procesales (CO Corte Constitucional 2019, C-225-19); se deberá aplicar la norma más favorable para la tutela de los derechos humanos (Corte IDH Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, 2014, 180).

El alcance del término sanciones o penas no se refieren de manera específica a si una es más favorable que otra o si simplemente ésta deja de existir, sino también al alcance que podría existir en ella, con normas posteriores durante la ejecución de la misma (Tribunal Europeo de Derechos Humanos Caso Kafkaris vs. Chipre, 2008, 89), como es el caso de poder acceder a beneficios penitenciarios y cumplir una pena totalmente privativa de libertad, ya que tiene directo alcance sobre la gravedad de la pena.

Los principios deben ser interpretados de forma sistemática, por tanto, merece que exista un concepto amplio e incluyente del principio de favorabilidad, abarcando no solo a la existencia de la condena, sino a su concreta gravedad, incluso cuando se está cumpliendo ya la pena, sin limitación alguna, caso contrario sería una restricción ilegítima del principio (EC Corte Constitucional 2020, caso No. 2344-19-EP/20). Además, la interpretación en materia penal debe ser realizada a la que más se ajuste a la Constitución e instrumentos internacionales y a la efectiva vigencia de los derechos.

RESULTA INVIABLE LA INTERPRETACIÓN LITERAL QUE ALGUNOS OPERADORES JUDICIALES HAN REALIZADO DE QUE SOLO PROCEDE LA FAVORABILIDAD EN SANCIONES, CUANDO, INCLUSO, EXISTE UNA ABSOLUCIÓN DE CONSULTA DE QUE EL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD TAMBIÉN DEBE APLICAR EN LA EJECUCIÓN DE LAS PENAS (EC CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, 2015, ABSOLUCIÓN DE CONSULTAS DEL PLENO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA).

Tanto es así que este principio incluye a la ejecución de penas, como cuando se refiere a la aplicación del beneficio penitenciario de prelibertad, que corresponde a casos condenados con anterioridad a la vigencia del COIP, por tanto, no se benefician cuando los requisitos se cumplen, sino en virtud a la fecha en que fueron condenados (EC Instructivo interno para la aplicación de los beneficios penitenciarios contemplados en el Código de Ejecución de Penas 2020, art. 2) y que hasta la actualidad se siguen concediendo.

No existe razonamiento jurídico viable para demostrar que se proceda de forma favorable a aplicar la prelibertad cuando fueron sentenciados antes de la vigencia del COIP y no se proceda de forma favorable a aplicar modificación de regímenes a semiabierto y abierto en condenas anteriores a la vigencia de la reforma, pese a encontrarse en una situación similar, por tanto, una alegación así, devendría en una clara discriminación.

Como desafío institucional de la Defensoría Pública, y más aun tratándose de personas que requieren una atención prioritaria como son aquellas privadas de libertad, donde debe existir un eficiente acceso a la justicia para velar por sus derechos, se requiere la elaboración de un litigio estratégico para que ante casos en que se produzcan la negativa a modificaciones de regímenes y sus condenas sean anteriores a la reforma, una vez ejecutoriada la decisión judicial, se interpongan acciones extraordinarias de protección e, incluso, los casos que recibieron una condena con posterioridad a la reforma, se impulse una acción de inconstitucionalidad o una consulta de norma hacia la Corte Constitucional, por ser inconstitucional e inconvencional, para promover y supervisar que los postulados de una rehabilitación social se cumplan y así lograr tener un sistema carcelario más humano.



Rehabilitación social como una política de Estado es el desafío para enfrentar el hacinamiento y la violencia en las cárceles

Por: Rolando Aucatoma

Edmundo Moncayo

Director del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores del Ecuador.

General de Policía (SP), abogado, especialista en Seguridad y Administración Pública.

¿Cuántos Centros de Privación de la libertad y Centros de Adolescentes Infractores existen en el país y cuál es la población carcelaria?

El Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores del Ecuador (SNAI) tiene 36 centros de privación de libertad CPL y 11 centros de adolescentes infractores (CAI), en el país.

La población privada de la libertad es de 38.548, de acuerdo con los registros de la Unidad de Estadísticas del SNAI, con corte al 31 de marzo de 2021.

Total PPL	Hombres	(%) Hombres	Mujeres	(%) Mujeres
38,548	36,089	93.62%	2,459	6.38%

La capacidad instalada de los CPL, a escala nacional, es de 29,993 plazas.

¿Por qué se registra hacinamiento en las cárceles del país?

Hasta el 2007, el 80% de los CPL en el Ecuador funcionaban en edificaciones que fueron adaptadas para tales fines como: casas de hacienda, escuelas, centros

de exposiciones, con espacios insalubres e inadecuados para el desarrollo de actividades encaminadas a la rehabilitación y reinserción social de las PPL.

En este contexto, el 19 de diciembre de 2007 se declaró la emergencia del Sistema Penitenciario y, a través de proyectos de inversión, se inició con la adecuación, repotenciación y construcción de cuatro infraestructuras penitenciarias, con el fin de reducir el hacinamiento y mejorar las condiciones de habitabilidad de las PPL.

Cabe indicar que, en Ecuador, la población creció desde 2010 al 2018 en un 2%, mientras que la población penitenciaria en un 13% (Ministerio de Gobierno, Marco del Acuerdo Nacional 2030 realizado en noviembre 2019).

A pesar de la inversión del gobierno central para la construcción de los centros regionales de Guayas, Cotopaxi y Azuay, que permitió reducir el hacinamiento a un 0,2% en 2014, a la fecha, nuevamente, hay un crecimiento de la población penitenciaria.

ECUADOR ENFRENTA, ENTRE OTRAS COSAS, LA FALTA DE UNA POLÍTICA INTEGRAL DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y UNA POLÍTICA CLARA, QUE RESPONDA A ESTUDIOS TÉCNICOS Y NECESIDADES REALES Y NO AL CRITERIO DE UNA CORRIENTE POLÍTICA.

Entre las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), para reducir el hacinamiento en CPL, señala cuatro aspectos fundamentales: políticas sociales y de prevención de la delincuencia, decisión política e implementación de estrategias integrales, planificación basada en evidencias y opinión pública en la ejecución de política pública.

Con base en lo mencionado, se entiende que las condiciones de habitabilidad adecuadas no responden solo a la política de construcción de centros, sino que involucra la acción conjunta del Estado, con la coordinación permanente, tanto en la legislación y administración de justicia, como en la ejecución de la privación de libertad, en el marco del respeto a los derechos, al ordenamiento jurídico y a los compromisos internacionales asumidos por el Estado, en materia de protección de derechos.

Ligado a este tema es importante mencionar que las medidas alternativas a la privación de libertad y las no privativas empezaron a discutirse y aplicarse a nivel mundial. Después de varios estudios sociales se determinó que la reintegración social de las personas sentenciadas penalmente no puede perseguirse a través del encierro, sino buscando hacer menos negativas las condiciones de la vida en los CPL. Según reconocimientos científicos, en la privación de libertad no se puede resocializar, sino, únicamente, neutralizar, puesto que las penas privativas de libertad no representan, en absoluto, una oportunidad de reintegración en la sociedad, sino un castigo impuesto (Criminología y sistema penal, Cuestiones Penitenciarias. Resocialización o control social).

¿Qué alternativas se han planteado para que las cárceles no estén desbordadas?

El Sistema Nacional de Rehabilitación Social es el resultado de la aplicación de la administración de justicia y desemboca en un sistema con muchos problemas estructurales que deben ser atendidos por el Estado en conjunto, tanto en la prevención, como en la acción permanente. En este sentido, el sistema, a la fecha, se encuentra con un alto número de personas procesadas que representan el 37.82% de la PPL, lo cual refleja, entre otras cosas, el abuso de la prisión preventiva.

En este tema nos hemos planteado un plan con cuatro acciones:

Coordinación interinstitucional para medidas alternativas y no privativas de libertad, como dispositivos de vigilancia electrónica, creación de unidades a cargo del seguimiento de medidas no privativas como trabajo comunitario, seguimiento psicológico, educativo, pago de multas o resarcir a las víctimas; coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados para prestación de servicios públicos y gestión de bienes inmuebles; construcción, reconstrucción, adecuación, repotenciación y mantenimiento de las infraestructuras penitenciarias; y, equipamiento para las condiciones mínimas de habitabilidad y privación de libertad.

La sociedad conoce que en los centros de rehabilitación social ingresan armas, bebidas alcohólicas, celulares y drogas. ¿Cuál es el informe que usted tiene al respecto?

El Sistema Nacional de Rehabilitación Social hace esfuerzos permanentes para evitar el ingreso de artículos prohibidos y no autorizados, pero lamentablemente, estamos vinculados a la existencia de equipamiento de control como escáneres y también a los registros que realiza el personal del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria. En la mayoría de los CPL grandes, como Guayas, Manabí-El Rodeo, Cotopaxi, Azuay y Santo Domingo, por nombrar algunos, los controles, en filtros de ingreso, lo realiza la Policía Nacional, en virtud del apoyo al Sistema, por el déficit de personal de seguridad penitenciaria.

Hay violencia en las cárceles y el hecho más lamentable ocurrió en febrero de este año, con 76 PPL muertas ¿Por qué se ha llegado a esto?

El Sistema Nacional de Rehabilitación Social, desde junio de 2018, tuvo hechos de violencia que activaron alertas y llevaron al presidente de la República, Lenín Moreno, a decretar el Estado de Excepción con su renovación en 2019. Sin embargo, en 2020, después de otros hechos, con resultado de muerte, volvió a decretar el estado de excepción.



Las dos declaratorias fueron revisadas por la Corte Constitucional que dispuso la elaboración de un plan de acción a mediano y largo plazo, para afrontar la crisis en el sistema carcelario mediante el régimen ordinario.

El SNAI, al ser el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, elaboró el plan de acción, que presentó el 01 de diciembre de 2020 y evidenció que los problemas del Sistema son estructurales, que se necesita una intervención en varios aspectos, no solo de administración penitenciaria, sino de definición de política pública y política de Estado, en materia de rehabilitación social.

Se trata de aspectos normativos que atañen a la Función Legislativa y a la administración de justicia, que involucra a la Función Judicial.

Sumado a estas necesidades se requiere decisión y voluntad política, que incluye la dotación de presupuesto, especialización del personal administrativo y de seguridad penitenciaria, así como el equipamiento para el desempeño de sus funciones.

Las necesidades de las personas privadas de libertad, la existencia de autodenominados grupos delictivos con liderazgos específicos y la corrupción, sumadas a la situación de violencia generalizada, han ocasionado varias alteraciones al orden de los CPL a lo largo de los últimos años.

En cuanto a la situación de violencia en los CPL, debo indicar que, cuando asumí las funciones como director del SNAI, propuse la necesidad de clasificar a las PPL por nivel de seguridad, pues en 2017 las autoridades tomaron la decisión de emitir una norma que afectó enormemente a la seguridad de los centros, ya que las PPL se encuentran mezcladas.

Durante mi gestión se logró aprobar el nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y el SNAI hace los esfuerzos para clasificar a las PPL. Sin embargo, se necesita de equipos técnicos multidisciplinarios de al menos un psicólogo, un abogado y un trabajador social y, al existir prohibiciones para contrataciones de servicios ocasionales, los profesionales que cumplen su período deben ser desvinculados.

Además, para esta clasificación se necesita apoyo logístico en seguridad, porque nuestro Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria no es suficiente,

por ejemplo, en el CPL Guayas N° 1, tenemos 119 agentes de seguridad penitenciaria, distribuidos en tres turnos, para custodiar 9741 PPL.

Es importante que el SNAI, con el apoyo de instituciones de seguridad, realice esta clasificación, que ciertamente generará rechazo de las PPL, pues, se encuentran separados en organizaciones criminales y grupos delictivos, pero es una acción necesaria para sostener el sistema, evitar muertes y mantener el control efectivo de los CPL.

¿Cuáles son los desafíos, para frenar la violencia e inseguridad en las cárceles, más aún si el Estado es el responsable de la vida de las PPL?

En este sentido, los desafíos del Sistema son: la clasificación de las personas privadas de libertad, de acuerdo a los parámetros técnicos del ordenamiento jurídico vigente; el control de los CPL, a través de varias estrategias de seguridad en recursos materiales y humanos; el apoyo de las Carteras de Estado, del Organismo Técnico en los procesos de rehabilitación social; y las campañas de cero ocio, que bajen los índices de violencia con impulsos que promuevan la participación de las PPL en procesos de rehabilitación social, que, al momento, se guían por el principio de voluntariedad, previsto en el COIP.

¿Cuál es el presupuesto que se destina para la atención a cada privado de libertad por día y cuál es el importe global?

De acuerdo con los registros de la unidad de estadísticas del SNAI el costo diario por PPL es USD \$12.02 dólares de los Estados Unidos de América, que incluye costos directos e indirectos.

El sistema de rehabilitación social tiene como finalidad rehabilitar integralmente a las PPL para reinserterlas en la sociedad. ¿Cuáles son los desafíos para cumplir con este mandato constitucional?

A la fecha, se implementan cuatro acciones prioritarias que corresponden a la actualización de los modelos de gestión en contexto de privación de libertad, para el tratamiento de las personas privadas de la libertad;

la implementación de planes, programas y proyectos en el sistema de progresividad, para fortalecer la rehabilitación y reinserción social, familiar y comunitaria; la implementación de instrumentos técnicos para el Sistema de Rehabilitación Social; y, la repotenciación del sistema informático de gestión penitenciaria.

Para el control de las cárceles se necesita de guías especializados. ¿Qué se ha hecho al respecto?

El SNAI, en 2019, homologó a los agentes de tratamiento penitenciario a ser servidores del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, a fin ubicarlos en los grados que les correspondían. Igualmente, se realizaron gestiones para incorporar nuevo personal, que se ha visto mermado por la falta de recursos.

A finales de 2020 se entregó recursos para el proceso y, a la fecha, el SNAI se encuentra ejecutando dos procesos de selección, para incorporar personal al Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.

En mayo próximo el país tendrá un Ejecutivo y Legislativo ¿Qué deberían priorizar, estas funciones del Estado, para atender el tema carcelario?

En virtud de que se está a puertas de un cambio de gobierno, considero importante que el Estado adopte tres líneas importantes:

- Diseñar una política de Estado vinculada a rehabilitación social que incluya tanto aspectos de rehabilitación social como de seguridad penitenciaria, articulada con el plan nacional de desarrollo y la política integral de seguridad, para abordar todas las aristas de la población privada de libertad.

- Seguimiento a corto, mediano y largo plazo del Plan de Acción del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, así como, la implementación de la política pública que se está elaborando en el Directorio del Organismo Técnico.

- Revisar la política criminal y penal del Estado a fin de que la Asamblea Nacional reforme los tipos penales a través de una visión más técnica de necesidad punitiva.

El Estado constitucional de derechos: análisis desde los derechos de las personas privadas de libertad y sus principales desafíos para su protección, Ecuador



Andrés Cevallos Altamirano
Ecuador

Investigador Jurídico Independiente

Universidad Técnica de Ambato

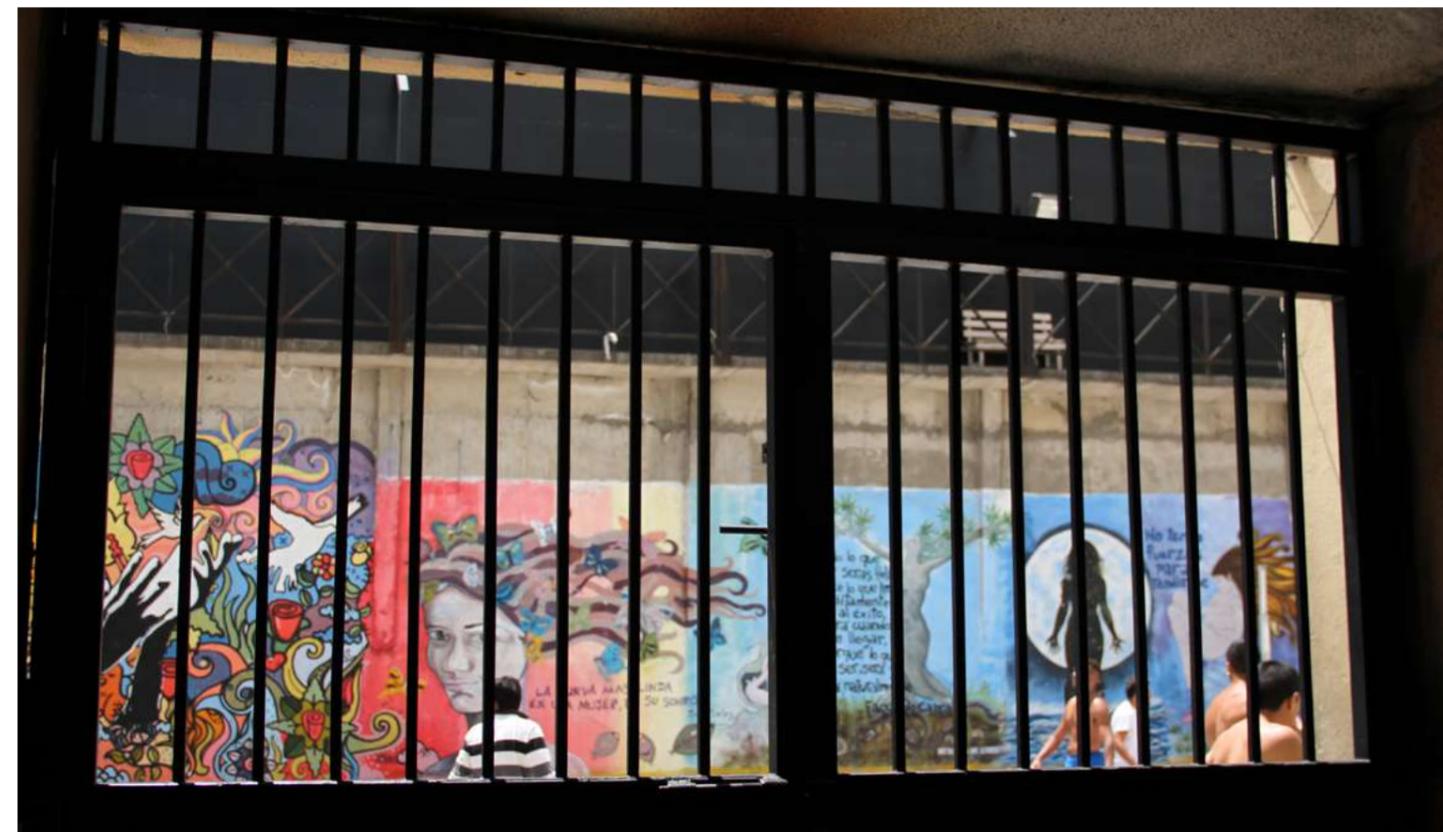
Estado constitucional de derechos

El vigente modelo Constitucional de Ecuador nace en 2008 en la Asamblea Constituyente en Montecristi. En su primer artículo reza que “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia ...” (CRE, 2008, art. 1). Pareciera, a primera vista, que estas diez palabras no tuvieran un alcance tan profundo. Sin embargo, nace por la necesidad a las realidades y exigencias de las fuerzas sociales al darse cuenta que la vida está inspirada y alimentada por los valores y principios de las experiencias de los pueblos (Lozada & Ricaurte, 2015).

Se revaloriza la dignidad humana con principios imprescindibles que obran de buena fe; se reconoce la supremacía constitucional sobre el gobierno e, incluso, sobre la norma, con énfasis en el respeto de los derechos y garantías; y se revitaliza el rol de los jueces con un enfoque humanista constitucional. La primicia se subsume en garantías para hacer respetar los derechos.

Entender el Estado constitucional de derechos es alejarse de la ideología de “Estado de Derecho”, plasmado en la Constitución de 1998, y dejar de lado esa sujeción de la autoridad a la ley.

EL OBJETIVO FUNDAMENTAL DE ENCAMINAR A LA SOCIEDAD A UNA CULTURA DE PAZ RADICA EN EL RESPETO DE LA VIDA Y DE LAS PERSONAS PARA, ASÍ, LOGRAR UNA JUSTICIA REAL, EFICIENTE Y CORRECTA, DONDE EL ESTADO ES EL GARANTE DE ELLOS, PERO, SOBRE TODO, LA TUTELA DE DERECHOS EN IGUALDAD DE CONDICIONES.



En definitiva, se fortalece la discrecionalidad; se somete el gobierno a las leyes, con especial rol garantista de derechos humanos; se respeta la dignidad humana, diluida en derechos constitucionales; se restringe el poder para evitar arbitrariedades; y, se legitima las garantías de los derechos de las personas, por medio de instituciones, organismos, así como de mecanismos eficaces y eficientes para su protección.

En ese sentido, la Defensoría Pública del Ecuador (DPE) aparece en la historia del país en el 2007, por la imperativa necesidad de garantizar el derecho a la defensa, según datos del Consejo de la Judicatura (2007), el 60% de las Personas Privadas de Libertad (PPL) no tenía un abogado. Su vida jurídica empieza en 2010, por mandato constitucional, siendo un hito histórico para la justicia, con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia, en igualdad de condiciones.

En esa línea de ideas, en la actualidad se evidencia un marco jurídico nacional e internacional sólido que protege a las PPL como un grupo vulnerable. No obstante, la idea principal es vislumbrar cómo los principales patrones de comportamiento del gobierno, en irrespetar la Constitución de la República del Ecuador (CRE), ponen de manifiesto desafíos económicos para la DPE (reducción de presupuesto y defensores públicos); y, jurídicos (abuso de la prisión preventiva).

1. Marco normativo nacional e internacional

El Estado ecuatoriano reconoce, protege y garantiza, por medio de su normativa interna y tratados internacionales, derechos humanos fundamentales para las PPL.

1.1 Constitución de la República del Ecuador

Como se puso en evidencia, y sin el ánimo de ser retóricos, la CRE vigente se caracteriza por la protección de derechos, con especial atención a los grupos prioritarios. En este caso, *prima facie*, la norma suprema reconoce su condición de doble vulnerabilidad de las PPL (art. 35).

Ahora bien, no cabe duda que el Estado debe brindar una atención especializada a las PPL, siendo un deber primordial el de garantizar el goce efectivo de los derechos. Además, algunas de las garantías de las PPL se han moldeado en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), en los artículos 4; 6; 7; 8; 9; 10; 676... Estos mandatos muestran la voluntad del constituyente de crear un marco normativo que proteja los derechos con reglas mínimas para garantizar una vida digna, ya que el paso por un centro penitenciario conlleva ciertas limitaciones.

1.2 Tratados y convenios internacionales

Los derechos de las PPL, en especial, se derivan de los tratados y convenios internacionales, de donde se nutre la normativa interna ecuatoriana, tales como

la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); Las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos o, comúnmente, “Reglas Mandela” (1957, reformada en 2015); el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1977); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978); y, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas inhumanas o degradantes (1984).

En esa línea normativa, se deducen derechos fundamentales inviolables que, por voluntad política del Estado ecuatoriano, garantiza a las PPL. Pero, el principal problema para la protección de los derechos de las PPL no radica en el campo normativo, sino en el irrespeto a la CRE por parte de varias instancias del Estado ecuatoriano que, en otras palabras, no toman en serio la letra y espíritu de las leyes.

2. Principales retos y desafíos para la protección de derechos de las PPL

2.1. Patrones de comportamiento del gobierno

El Estado ecuatoriano es el responsable, por mandato constitucional, de proveer mecanismos suficientes para garantizar y proteger los derechos de las PPL. En función del contexto, la DPE, desde su nacimiento, enfrenta, cada año, desafíos inexorables que evitan el cumplimiento de sus objetivos.

2.1.1. Desafío Económico

A pesar de que la DPE tiene sus directrices y objetivos claros, el recorte presupuestario ha perjudicado directamente en el buen ejercicio de su dirección y gestión. A continuación, se evidencia:

Año	Presupuesto anual
2018	35'352.651,28
2019	33'790.095,22
2020	33'533.223,65

Fuente: Cédula Presupuestaria de la DPE (enero-diciembre) 2018, 2019, 2020.
Elaboración: Por el autor.

Para el 2018 la DPE contaba con 35,3 millones de dólares, en 2019 bajó a 33,7 millones de dólares y en 2020 se disminuye a 33,5 millones de dólares. Este recorte evidencia la imposibilidad de ejecutar actividades e intervenciones estratégicas a favor de las PPL para garantizar y proteger sus derechos. Además, demuestra la envergadura en cumplir con estándares internacionales de tutela de derechos, incumpliendo los artículos 3.1; 11.2.3.9. de la CRE.

La Constitución e instrumentos internacionales exigen que el Estado ecuatoriano asegure la progresividad y no regresividad en materia de derechos humanos, en particular de las PPL. Esta progresividad invoca una necesidad de instrumentos fiscales que otorguen la suficiente capacidad económica para la ejecución de proyectos (art.85)

2.1.2. Desafío de talento humano

Como mero ejercicio práctico y con el objetivo de evidenciar la demanda ciudadana en materia penal, donde se lucha por la no privación de libertad, versus el actual número disponible de defensores públicos (DP), nos encontramos con la siguiente tabulación:

Año	Solicitudes ciudadanas en materia penal	Defensores Públicos Actuando	Tasa de Defensores Públicos por cada 100 mil habitantes
2018	129.442	685	4,31
2019	127.244	688	3,98
2020	133.937	677	3,87

Fuente: Sistema de Gestión de la DPE; Boletín estadístico DPE 2018, 2019; Informe Anual de Labores DPE 2018, 2019, 2020.

Elaboración: Por el autor.

Estas cifras demuestran la necesaria implementación de más defensores públicos. A partir del 2018 se evidencia cómo el número de estos profesionales decrece significativamente pasando de 685 en 2018, a 688 en 2019 y cerrando con 677 en 2020, lo cual reduce la tasa por cada 100 mil habitantes en el Ecuador desde 4,31 en 2018, a 3,98 en el 2019 y a 3,87 en 2020. Los indicadores implican el incumplimiento del artículo 191 inciso 3 de la CRE, por parte del Estado ecuatoriano.

2.1.3. Desafío jurídico

Ahora bien, para el 2021 la DPE cuenta con 678 defensores públicos, según datos de la institución, quienes enfrentan, día a día, en su praxis, el abuso de la prisión preventiva que incide en un hacinamiento carcelario. El incumplimiento de los estándares convencionales, constitucionales y legales que aseguren la excepcionalidad de la prisión preventiva es intolerable en un Estado constitucional de derechos. Como resultado se muestra:

Año	Promedio de PPL	Hacinamiento	Promedio de Prisión Preventiva
2018	37 802	36%	36,10%
2019	39 569	34,30%	33,98%
2020	38 618	29,83%	38,74%

Fuente: SNAI, Situación Penitenciaria 2017, 2018, 2019, 2020.

Elaboración: Por el autor.

Reafirmando lo antes mencionado, a pesar de que la Corte Constitucional (CC) del Ecuador dentro de la causa No. 4-20-EE ha solicitado aplicar el principio de derecho penal mínimo, encaminado a considerar la privación de libertad como excepcional y reducir el hacinamiento, por datos estadísticos, se sigue evidenciando que se incumple. Además, la CC mencionó que Ecuador no cuenta con políticas públicas con enfoque de derechos humanos a favor de las PPL. Esta realidad perjudica en la visión institucional que es exigir el cumplimiento de las garantías del debido proceso y, finalmente, demuestra, una vez más, la vulneración a los artículos 51.4; 75; 76.2.7; 82; y, 191 de la CRE, por parte del Estado ecuatoriano.

Conclusiones

Ecuador cuenta con un vasto marco jurídico nacional e internacional en favor de la protección de derechos de las PPL, pero no cuenta con políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Lo más importante, se evidenció cómo los patrones de comportamiento negativos del Estado ecuatoriano inciden en un incumplimiento constitucional. Con la reducción de presupuesto anual de la DPE se ve limitado en el desarrollo de su gestión. Además, pese a la alta demanda ciudadana, en materia penal, la disminución en su presupuesto repercute en la reducción de defensores públicos activos, quienes luchan por los derechos de las PPL.

La DPE es el arma impecable contra la iniquidad, empero, el desafío jurídico que enfrentan los defensores públicos es el abuso de la prisión preventiva que favorece al hacinamiento carcelario, lo cual en la normativa interna está prohibido.



Política criminal y rehabilitación de las personas privadas de libertad en Ecuador



Cristina Rodríguez
Ecuador

Defensora Pública Penal

A partir de 2013 y 2014, Ecuador concentró, parte de su atención, en la reforma y mejoramiento de los centros de rehabilitación social. El gobierno central se enfocó en la construcción de nueva infraestructura para la población penitenciaria, en la inversión en seguridad, en contratación de personal y equipamiento, en la clasificación de internos, en el régimen de visitas, entre otros objetivos. Bajo esta visión, a nivel nacional, se edificaron tres centros de rehabilitación regionales en Guayas, Cotopaxi y Azuay, con el fin de cumplir con una de sus metas: mantener cero hacinamientos en las cárceles del país.

A simple vista, el modelo de gestión penitenciaria instituía una política pública para enfrentar la problemática del sistema, fundado en el planteamiento de que las PPL tienen derechos y son un grupo de atención prioritaria, como determina el artículo 35 de la Constitución de la República. Sin embargo, con el paso del tiempo, se pudieron observar más dificultades que aciertos.

El sistema penitenciario ecuatoriano ha sido cuestionado desde hace varios años, por la falta de organización y clasificación de las Personas Privadas de Libertad (PPL). Así como, por el reducido personal especializado para aplicar y evaluar las actividades de rehabilitación y reinserción de sentenciados, los escasos modelos o planes de trabajo y la ausencia de una política criminal consolidada.

LA REHABILITACIÓN SOCIAL DE LAS PPL NO SE PUEDE GARANTIZAR CUANDO EXISTE UNA CRISIS EN EL SISTEMA PENITENCIARIO, QUE SE HA ARRAIGADO CON EL PASO DE LOS AÑOS Y CON EL AUMENTO DE NUEVAS FORMAS DE CRIMINALIDAD.

Al momento de referirse a la eficacia del sistema de rehabilitación se observan falencias estructurales e institucionales que desembocan en el incremento de la población carcelaria, la falta de mecanismos para garantizar derechos y la incapacidad física de dichos centros para albergar a más personas. En nuestro país, las cárceles -espacios físicos en los que se agrupan a todos los que han cometido un delito- continúan siendo lugares donde se ingresan a procesados o sentenciados para aislarlos de la sociedad y castigar su conducta. Si bien la política pública pretendió reintegrar a la sociedad a quienes habían delinquido, en la práctica no sucedía. Este paradigma aún ocurre, pese a que la rehabilitación social es el objetivo.

Si se comparan los problemas de 2014 con la situación actual, se evidencia que persisten los mismos predicamentos y que, poco o nada, ha cambiado el escenario, tanto del Estado frente al fenómeno criminal, como en la protección de los derechos del delincuente.

Para el 2014 ya se presentaba hacinamiento en la población penitenciaria, no se brindaba condiciones adecuadas para la vida digna de las PPL, no existían programas de rehabilitación, no contaban con servicios básicos, ni estructuras óptimas para el confinamiento y existían grandes índices de corrupción en funcionarios y detenidos. Estos problemas no dejaron de existir en 2017, con la entrada del nuevo gobierno, por el contrario, se sumaron otros, como la sobrepoblación y violencia, que -hasta el momento- impiden que se dé paso a una rehabilitación social efectiva, ocasionando, incluso, contextos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Esto último, se puede garantizar y controlar con la cimentación de una política criminal eficaz y robusta, que garantice la siguiente duplicidad: por un lado, la protección de los bienes jurídicos frente a la infracción de la ley y su posible vulneración o peligro; y, por otro lado, la garantía de los derechos de quienes delinquen, a través de su rehabilitación y reinserción en la sociedad.

Para explicar el significado de política criminal es necesario remitirse a la doctrina. La profesora Delmas-Marty en su libro "Modelos actuales de política criminal" cita a Feuerbach quien concebía a la política criminal como el conjunto de métodos

represivos con los que el Estado reacciona frente al crimen (Delmas-Marty, 1986), mientras que el maestro Von Listz en su Tratado de Derecho Penal, la contemplaba como el abanico de métodos de los que dispone el poder público con la pretensión de hacer frente al fenómeno criminal. Es decir, al poder público le corresponde llevar a cabo una misión de defensa de la sociedad frente al hecho delictivo, previniéndolo y reprimiéndolo para asegurar la convivencia pacífica de los individuos (Von Listz, 1999). Por su parte, el profesor Roxin en su obra "Culpabilidad y prevención en Derecho Penal" cambió la perspectiva del concepto definiéndola como la teoría que intenta desarrollar una estrategia decidida de lucha contra el delito y la cuestión de cómo debe tratarse a las personas que atentan contra las reglas básicas de convivencia social y, con ello, lesionan o ponen en peligro al individuo o a la comunidad (Roxin, 1981).

Si solo se parte de estas consideraciones, para entender el alcance de la política criminal, queda en evidencia que esta no es estática, sino que evoluciona conforme se desarrolla el Estado y la sociedad. Por esta razón, es importante implementar en nuestro país políticas criminales desde la concepción misma del Estado y cómo en él se desarrolla el fenómeno criminal.

En Ecuador se debe aplicar una política criminal decidida que responda a los intereses del Estado frente a los ciudadanos, al delito y a las personas que lo cometen. Pese a esto último, es válido preguntarse ¿por qué en nuestro país no existe una política criminal consolidada? y, posiblemente, podrían exponerse numerosas respuestas, pero -en lo personal- ocurre debido a que no existe una definición, por parte de algunas autoridades, respecto al fin que pretenden proteger con la introducción de una política contra la criminalidad.

Por este motivo, desde 2018 y 2019 la crisis de los centros de rehabilitación fue más visible y los amotinamientos, riñas e, incluso, asesinatos, resultaron en la expedición de varios decretos de estado de excepción para controlar la crisis penitenciaria y proteger los derechos de las PPL, como grupo de atención prioritaria. Pero, las dificultades al respecto aún persisten.

La existencia de una política criminal que enfrente al delito desde la prevención y busque rehabilitar al que ha cometido el hecho delictivo (de acuerdo con el nivel de seguridad en el que se encuentre, porque la rehabilitación debe enfocarse individualmente), sería un beneficio no solo para las PPL logrando su reinserción productiva en la sociedad, sino que se convertirá en una solución para controlar los índices de reincidencia y restablecer el orden social, dentro y fuera de las instalaciones carcelarias.

No obstante, los múltiples actos violentos perpetrados en los centros de rehabilitación en la última década, el hacinamiento y la sobrepoblación han llevado a varias autoridades a tomar medidas encaminadas a sancionar todas las formas de criminalidad; reforzar las penas, en ciertos delitos; y, realizar reformas legislativas destinadas a criminalizar nuevas conductas y a sancionar con dureza la comisión de delitos.



La política criminal de Ecuador es limitada y no responde ni a la protección de las PPL, ni a la prevención del delito y sanción del mismo. Sin esta delimitación de lo que se pretende aplicar como política criminal, indiscutiblemente, el hacinamiento y sobrepoblación carcelaria no dejarán de ser una temática a tratar por las autoridades, al igual que la violencia en el interior de los centros de rehabilitación social.

Sin duda, la falta de esta política se traduce en violación a los derechos de las PPL. Al ser el Estado ecuatoriano responsable de proteger y garantizar los derechos de las PPL, de acuerdo con lo que establece el artículo 676 del Código Orgánico Integral Penal, puesto que se encuentran bajo su custodia, deberá responder por las acciones u omisiones de las y los servidores públicos que violen los derechos constitucionales y los establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, ratificados por Ecuador.

Conforme al ordenamiento jurídico nacional y normas internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos, el Estado tiene la responsabilidad de proteger los derechos humanos de las PPL, cualquiera fuera el delito por el que han sido aprehendidas, detenidas o sentenciadas, aplicando una adecuada política en relación a la criminalidad. La falta de planteamiento de una política en la materia también se constituiría en una vulneración de derechos y, por ende, en responsabilidad directa del Estado.

Los criterios expuestos en este artículo demuestran que los desafíos por controlar la crisis penitenciaria son grandes y deberán cimentarse en una política criminal que permita enfrentar la comisión de delitos, prevenirlos y responder, de manera adecuada, al tratamiento de las PPL, con el fin de controlar los niveles de reincidencia. Además, es responsabilidad del Estado reformar leyes legislativas que permitan reducir las sanciones en algunas conductas que deben modificarse, de acuerdo con sus peculiaridades; velar porque en la investigación criminal y en la administración de justicia se evite el exceso de la prisión preventiva como medida cautelar en los procesos penales; y destinar los recursos económicos suficientes para garantizar una vida digna a las PPL, en una estructura que cuente con todos servicios básicos. Al mismo tiempo, es preciso que se implementen políticas contra la violencia para tratarla desde su concepción criminológica y se enfrente, de manera interdisciplinaria, el avance y crecimiento del fenómeno criminal en el país.

POR TANTO, LA
PERSPECTIVA
REHABILITADORA DEL
GOBIERNO, EN EL
TRANCURSO DEL
TIEMPO, PARECE SER
QUE HA CAMBIADO Y SE
HA ENFOCADO EN UNA
REPRESIÓN Y SANCIÓN A
AQUELLOS QUE
DELINQUEN, MÁS QUE
BUSCAR SU
REHABILITACIÓN PARA
EVITAR SUREINCIDENCIA Y
CONSEGUIR UNA EFICAZ
REINSERCIÓN SOCIAL.



Políticas públicas como articuladoras de una cultura de paz en Ecuador y rehabilitación social



María Gabriela Rodríguez
Ecuador

Decana Facultad de Derecho
Universidad de los Hemisferios



Juan Pablo Aguilar
Ecuador

Estudiante de la carrera de Derecho
Universidad de los Hemisferios



Desde hace casi dos décadas, el sistema de rehabilitación social ecuatoriano atraviesa una crisis. Los niveles de hacinamiento en las cárceles nacionales alcanzan cifras históricas. Ecuador, en la actualidad, cuenta con una capacidad para 29.643 Personas Privadas de Libertad (PPL), pero, a marzo de 2021, habitan 38.800. La sobrepoblación se debe a varios factores. A partir de la vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP, 2014), el 30% de la población penitenciaria la integran personas que afrontan penas relacionadas con delitos de drogas.

De acuerdo con datos de la Revista Vistazo, en 2014 existían 26 mil presos y en tan solo seis años el número de PPL ha aumentado en un 33%. Por otro lado, la saturación en el sistema de justicia ha ocasionado que la cifra de encarcelados sin sentencia sobrepase los 15 mil. Además, los recortes presupuestarios, derivados de la crisis económica, redujeron los recursos económicos para este sector en 40 millones de dólares, en los últimos 4 años. El déficit se ha manifestado, entre otros, en la falta de guías penitenciarios suficientes para atender y vigilar a la

población carcelaria (Pérez, A., 2021. Polvorín Carcelario).

Hace varios años, analistas pronosticaban que la sobrepoblación carcelaria, sumada a los recortes presupuestarios, podía explotar los niveles de conflictividad dentro de los centros. Sin embargo, nadie imaginó el número de muertes violentas que el fenómeno podía acarrear. En 2021, según datos de la Fundación Dignidad (2021), se han producido 80 muertes violentas dentro de los centros de rehabilitación social, en comparación con las ocho que se reportaron en 2017.

Por sobre la estadística, lo que más llama la atención es la naturaleza de los asesinatos de 79 personas en cuatro centros de rehabilitación social el 23 de febrero de 2021. Las bandas criminales a las que se les atribuye la responsabilidad por el amotinamiento actuaron con un esquema de organización y barbarie no registrados en la historia. Las imágenes que sacudieron al país muestran niveles de crueldad inhumanos. La cifra de 79 fallecidos supera a la de 2020 (51 muertes) y se enmarca entre las diez

masacres carcelarias más violentas de la historia de Latinoamérica, según el medio digital Primicias, de marzo 2021, en “La masacre carcelaria del 23 de febrero, entre las 10 más violentas de la región”.

Frente a la cruda realidad que se vive en las cárceles del país, la legislación ecuatoriana prevé un escenario radicalmente distinto. La Constitución de 2008 inserta a las PPL dentro de los grupos de atención prioritaria, siendo sujetos de cuidado especializado. Además, les reconoce el derecho a contar con los recursos necesarios para garantizar su salud integral. Estas políticas se inspiran en el artículo 3, numeral octavo, de la Carta Magna, que establece el derecho a una cultura de paz como deber primordial del Estado. Existiendo una divergencia importante entre la realidad y la previsión de la normativa vigente ¿cómo se puede instaurar lo previsto en la norma?, ¿cómo se avanza hacia una cultura de paz? y ¿cómo podemos cerrar la brecha entre los hechos y el derecho?

Lo que evidencian la masacres es que el respeto a los derechos

humanos y, con ello, a la propia vida y dignidad de la persona se han puesto en entredicho en las cárceles ecuatorianas. Para superar la crisis penitenciaria es necesario instaurar, como principio rector, el respeto a la vida. El artículo 66 de la Constitución recoge los derechos a la inviolabilidad de la vida, a una vida digna y a la integridad personal, por tanto, las políticas públicas que se generen deben enfocarse en el fortalecimiento y protección de esos derechos, mismos que serán realistas cuando su aplicación se imponga tanto en el sistema de rehabilitación social -en todos su niveles- como en el educativo.

Reconocer el conflicto como fenómeno social y humano permitiría establecer políticas que apunten a su prevención. Para ello, es fundamental reconocer que el conflicto es resultado del comportamiento humano. El psicólogo austríaco Alfred Adler (Adler, A. 1973. El sentido de la vida) ofrece una explicación de este concepto y nuestra propuesta se basa en que para que las políticas de rehabilitación social tengan

éxito deben fundamentarse en su cabal entendimiento. Para este autor, el comportamiento humano se orienta por metas. La primera es la de pertenecer, lo que implica que las actuaciones de la persona son importantes para su entorno y, consecuentemente, impactan en él, pues el hombre es un ser inminentemente social.

Las medidas carcelarias no pueden privar al preso de su factor social. La propia Constitución prohíbe el aislamiento como medida disciplinaria y otorga al recluso el derecho de comunicación y visita con sus familiares. Las cárceles deberían convertirse en lugares donde los reclusos encuentren el sentido de pertenencia y, con ello, recuperen su valor como personas que posiblemente lo perdieron en el exterior. Esta medida se puede concretar en la instauración de centros que identifiquen y fomenten las creencias y habilidades de las PPL, dándoles un espacio en el que puedan desarrollar un sentido a su propia vida. Además, establecer medidas de reconciliación familiar y comunitaria les puede otorgar mejores posibilidades de reinserción.

Para Adler también era fundamental que el ser humano se desarrolle dentro de un espacio de igualdad, entendiéndola en cuanto a dignidad. El don de la dignidad es inherente al ser humano, por lo que todos merecemos respeto. Ese valor se puede trasladar a las cárceles otorgando igualdad de derecho y condiciones, sin importar la procedencia y pertenencia del preso. Según datos de una encuesta a internos de centros de rehabilitación social, para acceder a condiciones de vida digna, dentro de esos lugares, es necesario realizar un desembolso económico. Por ejemplo, acceder a una celda de “mejores condiciones”, puede costar hasta 1.500 dólares (Núñez Vega, 2006. La crisis del sistema penitenciario en Ecuador. Ciudad Segura).

Reconocer la igualdad implica reconocer la dignidad y los privilegios dentro del sistema de rehabilitación social proyectan la imagen de que la dignidad de la persona depende exclusivamente del nivel socioeconómico.

Sobre la cultura de paz, la propuesta del autor español Vicent Martínez (Martínez Guzmán, V. 2001. Filosofía para hacer las paces) gravita en lo que nos une a las personas. Si cambiamos nuestra percepción del entorno que nos rodea podemos llegar a replantearnos el modo en el que vemos las cosas. Este cambio conlleva una aceptación acerca de realidades distintas a la nuestra: identificar que existen otras diferentes y, con ello, reconocer el sufrimiento y la fragilidad humana.

Para Martínez, comprender la percepción que tienen de las circunstancias las demás personas es el primer paso para entender los conflictos. Al momento de afrontar las disputas es fundamental comprender la fragilidad humana, pues, dicha condición podría ocasionar que los seres humanos reaccionen con miedo frente a situaciones inciertas, desconocidas o violentas y, con ello, se produzcan distanciamientos, ausencia de comunicación o violencia.

No obstante, y de acuerdo con el autor, si el sujeto es capaz de reconocer la fragilidad o el sufrimiento humano como factor común entre las personas, a partir de ejercicios de concertación y de cooperación, se podría encontrar una solución pacífica al conflicto.

Las políticas públicas que se implementen para las cárceles deberían reconocer la pluralidad de realidades que se viven en los centros penitenciarios y, con ello, el sufrimiento que cada situación acarrea. Tal diversidad existe entre las PPL: casi el 13% de la población penitenciaria es extranjera (Pontón, J., & Torres, A. 2007. Cárceles del Ecuador: Los efectos de la criminalización por drogas). Mediante ese reconocimiento se pueden identificar alternativas viables que causen un impacto real. Al mismo tiempo, la naturaleza de las medidas debe identificar a las PPL como el grupo de atención prioritaria para guardar consistencia con la Carta Magna.

Cambiar el enfoque con el que se percibe a la justicia penal también puede contribuir a implementar la cultura de paz en las cárceles. Autores como Howard Zehr (Zehr, H. 2007. Changing lenses: A new focus for crime and justice) proponen un modelo de justicia restaurativa, cuyo objetivo, diferente al del modelo retributivo, plantea sanar los vínculos sociales rotos por consecuencia de la comisión del delito. Esta justicia concibe al castigo penal como instrumental mas no como fin. Es decir, ese castigo es beneficioso solo en aquellos casos en los que contribuirá a la reinserción social del individuo.

Siguiendo el pensamiento de la justicia restaurativa, Rossana Bril, en "Nuevas prácticas para un abogar emergente", sostiene que quien comete el delito no es el único actor de la reparación, toda vez que la víctima y el entorno social son autores de las soluciones para reconstruir el tejido social roto. La propuesta basa su eficacia en el perdón.

DE ESTA FORMA, LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE SE DESARROLLEN A TRAVÉS DEL CONCEPTO DE JUSTICIA RESTAURATIVA DEBEN ENFOCARSE EN BRINDAR AL RECLUSO VERDADERAS OPORTUNIDADES DE TRANSFORMACIÓN PERSONAL Y REINSERCIÓN SOCIAL. ADEMÁS, LAS PERSONAS QUE HAYAN COMETIDO CRÍMENES CUYA NATURALEZA NO REQUIERA DEL SISTEMA DE REHABILITACIÓN PARA SU REINSERCIÓN EN LA SOCIEDAD PODRÍAN BENEFICIARSE DE MEDIDAS ALTERNATIVAS CUYA NATURALEZA DEBERÁ CONTRIBUIR A CERRAR LAS HERIDAS DEL TEJIDO SOCIAL.

La implementación de políticas públicas que incorporen los conceptos explicados apunta a disminuir no solo los niveles de conflictividad, sino también a reconstruir los vínculos dañados en la sociedad. Conflictos existen en cada uno de los entornos sociales: familias, colegios, empresas, lo que no se puede permitir es que escalen a conductas marcadas por la crueldad extrema, como los amotinamientos de febrero pasado. La integración de conceptos humanistas, como el respeto absoluto a la vida humana, con técnicas penitenciarias modernas son una asignatura pendiente en los centros de rehabilitación social.



Política criminal eficaz e idónea en el fortalecimiento de las instituciones para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad



Fernando Javier Altamirano
Ecuador

Docente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad Internacional SEK



Fernanda Samueza Ortiz
Ecuador

Alumna de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad Internacional SEK

El sistema carcelario ecuatoriano en la última década ha atravesado por una evidente crisis, siendo la violencia y la inseguridad sus puntos más franqueables, al incrementarse los amotinamientos, que tienen a las Personas Privadas de Libertad (PPL) como protagonistas, en contra del sistema de rehabilitación y entre sí mismos, por liderar las bandas delictivas presentes en el país.

Existen desafíos bastante graves que las instituciones deben solucionar en el sistema carcelario para poder cumplir con el deber de garantizar derechos y fomentar capacidades, a fin de que, al momento de cumplir con su sentencia, la persona pueda ser resocializada, con la expectativa de que no reincidirá en el cometimiento de una infracción penal.

La amplitud de la responsabilidad institucional cabe sobre la propia definición de pena. Mario Durán la define como una "amarga necesidad dentro de la comunidad de seres imperfectos como son los hombres" (Duran, 2009. pp. 266-291). Bajo la misma línea, Luigi Ferrajoli, en uno de sus postulados, vincula a la pena al principio de legalidad "*nulla poena sine crimina*" (Pérez, 2014, p. 156-160). Finalmente, Eugenio Zaffaroni concuerda con esta idea, al entender a este concepto como: "toda sanción jurídica o aflicción de dolor a título de decisión de autoridad que no encaje dentro de los modelos abstractos de solución de conflictos de las otras ramas del derecho" (Zaffaroni, E. 2005, p. 918)

SE PUEDE DECIR QUE LA PENA ES UNA MEDIDA TOMADA POR EL ESTADO PARA SANCIONAR UN COMPORTAMIENTO QUE ES REPROCHADO POR LA SOCIEDAD, COMPUESTA POR SERES IMPERFECTOS.

Desde el punto de vista legalista, también debe ser una medida que priorice el principio de legalidad, porque para sancionar la conducta reprochable debe haber una norma previa. A continuación, se analizarán el narcotráfico, el hacinamiento y la política criminal.

Narcotráfico

El narcotráfico es uno de los problemas más graves y contemporáneos en el mundo entero, que afecta a países desarrollados y subdesarrollados. Genera un espectro de amenazas: a la vida, medio ambiente, paz, capital social, democracia e institucionalidad (Espinoza, C. 2000 p. s/p).

Las redes criminales del narcotráfico han utilizado a Ecuador como una ruta de tránsito, desde los años 80, pero, a partir del 2000, cuando se implementó la dolarización, se empezó a lavar dinero, por ser una ventaja, para los narcotraficantes, contar con la misma moneda que utiliza el país destino. La consolidación de estas redes produjo la necesidad de contratar gente para poder movilizar la droga, aumentando la cantidad de miembros que trabajan para las organizaciones delictivas dentro del país.

En las cárceles ecuatorianas el incremento de PPL creció de manera exorbitante y empezó una violenta lucha entre bandas para manejar los

narconegocios, dentro y fuera de las reclusiones. La violencia interna impide que exista una rehabilitación satisfactoria, ya que la persona puede continuar con negocios ilícitos o, mucho peor, ser influenciada u obligada a iniciar este tipo de mercado.

La lucha por el poder, dentro de los centros carcelarios, ha traído como consecuencia la elaboración de armas caseras y el ingreso de artículos prohibidos, como armas cortopunzantes o de fuego. En 2020, según la Fiscalía del Ecuador, se realizó 693 denuncias por ingreso de artículos prohibidos.

Hacinamiento

Según el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Guillermo Cabanellas (1989), conceptualiza al hacinamiento como: “la acción de amontonarse sin orden, en condiciones incómodas o antihigiénicas”, sean presos en cárceles mal acondicionadas, por redadas especiales, prisioneros en los campos de concentración o pasajeros de vehículos de transporte público.

La autora Odilie Robles en su obra “El hacinamiento carcelario y sus consecuencias”(2011) define al hacinamiento carcelario como la acumulación o amontonamiento de las personas en el sistema, considerado excesivo en relación con la capacidad máxima de los establecimientos penitenciarios (p.68).

Conforme las definiciones descritas, se puede establecer que el hacinamiento carcelario es la aglomeración de PPL, que excede la capacidad permitida de gente dentro una infraestructura penitenciaria, acarreado, como consecuencia, varios elementos que dificultan una vida digna y segura.

El hacinamiento carcelario no permite que se solventen necesidades básicas como camas individuales, alimento, higiene y una rehabilitación eficaz, lo cual es prioritario para que la persona pueda, en un futuro, ser reinsertada en la sociedad. Además, uno de los principales rasgos del hacinamiento carcelario es el aumento de violencia, puesto a que el número excesivo de

reclusos complica el trabajo de los guardias carcelarios.

Es necesario mencionar que el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI) reveló que en 2020 la población carcelaria se conformó por 38.804 personas, con un porcentaje de hacinamiento del 30%. En comparación con el 2019 se disminuyó esta problemática en un 2%, que constituye una cifra mínima. Funcionarios, como jueces, tienen el desafío de seguir bajando el porcentaje. Dentro de los mecanismos legales más usuales se encuentra la prelibertad y el habeas corpus, como herramientas idóneas para mitigar este flagelo.

El trámite de prelibertad ayudaría a que el porcentaje de hacinamiento disminuya y los jueces de garantías penales tienen la facultad para conocer y decidir sobre este proceso. El reto de los magistrados es acelerar la respuesta a esta medida para, de esta manera, evitar que gente que pueda acceder a la prelibertad siga recluida.

Por otra parte, el artículo 89 de la Constitución del Ecuador establece que el habeas corpus es una garantía constitucional que tiene como objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, así como proteger la vida y la integridad física de las PPL.

Política criminal

La Constitución ecuatoriana, en su artículo 75, numeral 6, establece la proporcionalidad de las penas: “La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza”. Este postulado se discute siempre en los debates de la Asamblea Nacional, es decir, respecto a la pena que se debe aplicar a un determinado delito; sin embargo, la mayoría de veces las penas violentan este principio, imponiéndose las más rigurosas.

La rehabilitación integral se vincula a la resocialización; es el compromiso del gobierno a través de mandato constituyente velar por los intereses de las PPL y, a su vez, propiciarles todo lo necesario para que se cumpla esta reparación integral. Sergio Ramírez en su libro “Medidas provisionales y medidas cautelares en el sistema interamericano de derechos humanos”, manifiesta: “La cárcel encierra una paradoja: formar hombres libres en cautiverio, esto es, calificar para la libertad en un medio ajeno a la libertad” (Cantor, E. p.2008).

Corresponde a la sociedad, a través de los gobiernos, resocializar a los individuos que se encuentran privados de la libertad. Es imprescindible adecuar un sistema eficaz y eficiente; eficaz para que los medios sean los mínimos y eficiente para que el resultado sea perceptible y tenga un fin satisfactorio.

La mejor política criminal, es una “política social” (Hassemer, W. 1984). Debe entenderse a la cárcel de un lugar resocializador a un lugar inocuidador, encerrar a los malos para tener la seguridad de que no volverán a delinquir. El Estado social-demócrata debe redistribuir las riquezas para alcanzar la igualdad. Paralelamente, bajo la idea de que todos somos iguales, el que no llega es porque no quiere.

Resocializar no significa cambiar la mente del delincuente, lo máximo que se podría hacer es lograr que respeten las normas. Resocializar no en una determinada moral o convicción, hay que tener cuidado con hacerlo, pues además, nos encontramos con los delincuentes de cuello blanco. (Sutherland, W. 2009, p.565).

La prisión es legítima si resocializa, dado que es el fin de la pena; el culpable del delito es la propia sociedad, empero no se puede dejar de resocializar, pero evidentemente, mientras la cárcel exista debemos luchar para que se dé este fin de reintegrar al ciudadano privado de libertad.

CADA INDIVIDUO TIENE DERECHO A PENSAR COMO QUIERA, PERO REQUIERE DE UN TRATAMIENTO.

Lo máximo que el Estado puede hacer es darle las herramientas para que, en adelante, lleve una vida observando las normas (Olivares, G. p. 1986), evitando, así, la comisión de un nuevo delito. El encarcelar a más y más delincuentes es como el que quiere ahuyentar al diablo con Belcebú (Sanz, N. p. 2000).

El gran reto de las instituciones es seguir trabajando sobre este tema, pero con la ayuda del Estado, que debe inyectar mayor cantidad de dinero para que los recursos se direccionen a inversión, capacitación y sobre todo, educación.



La dignidad humana, un enfoque del sistema de rehabilitación en Ecuador



Wendy Romero
Ecuador

Coordinadora del Consultorio Jurídico Gratuito

Universidad Nacional de Chimborazo

Según Contreras, S (2006) en su obra "Ferrajoli y los derechos fundamentales"; el Estado debe garantizar el respeto irrestricto a los derechos fundamentales, tanto en la esfera pública, como en la privada, entendiendo que estos constituyen una protección hacia el más débil". Esta tesis es bastante comprensible pues, a todas luces, reafirma el deber imperativo del Estado en este tema; sin embargo, el verdadero reto es conseguir que la teoría no diste de la praxis.

ES IMPORTANTE QUE LA INSTITUCIONALIDAD ACTÚE DE LA MANO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EFICIENTES, QUE EVITEN LA CONCLUCIÓN DE DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD (PPL), PORQUE UNA SENTENCIA CONDENATORIA SI BIEN LIMITA DERECHOS POLÍTICOS, COMO EL EJERCICIO DEL SUFRAGIO, NO RESTRINGE OTROS, TAL COMO LO INDICAN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, DE ORDEN UNIVERSAL.



En el marco jurídico nacional, la Constitución de la República del Ecuador (CRE) describe, taxativamente, los derechos de las PPL, entre los que se encuentran la prohibición de aislamiento, la comunicación con familiares y defensores, expresar el trato recibido ante la autoridad judicial, el derecho a salud, educación, alimentación y a la participación en actividades de índole laboral, productivas y/o culturales (CRE, 2008, art.51). Estos no constituyen un privilegio para la población carcelaria, sino que son parte ineludible de un sistema de rehabilitación social, cuyo fin es la reinserción y potencialización de las capacidades del sentenciado, así como la protección integral de las PPL (CRE, 2008, art.201).

Asimismo, es importante resaltar que al hablar de PPL se puede diferenciar, claramente, dos artistas: quienes cumplen una pena por una sentencia condenatoria ejecutoriada y quienes se encuentran privados de su libertad por medidas cautelares. En el segundo

caso se evidencia, con asombro, las cifras de aplicación de esta medida en el país; la Defensoría del Pueblo de Ecuador, (2019) en su publicación denominada "La Defensoría del Pueblo ante la situación de hacinamiento, violencia y muerte en algunos Centros de Rehabilitación Social (CRS) del país" indica que en 2017, de 40.513 medidas cautelares establecidas, el 62.2% correspondieron a prisión preventiva, frente al 30.8% que pertenecen a otras medidas alternativas establecidas en el COIP.

Ante el exceso en la aplicación de la prisión preventiva, Krauth, S (2018) en su obra "La Prisión Preventiva en el Ecuador", señala que el fiscal, como titular de la acción pública, debe efectuar una solicitud fundamentada, que no se base solo en el cumplimiento de los requisitos del Art. 534 del COIP; sin embargo se evidencia que estas peticiones carecen de argumentación, mientras que las decisiones judiciales, en muchos casos, adolecen de falta de motivación, pese a que es una

exigencia del Art. 520 ibídem y del Art. 76 de la CRE. Frente a este escenario, genera gran incertidumbre que las impugnaciones a la prisión preventiva ocupan un lugar ínfimo en la estadística procesal.

Resulta urgente que todos los intervinientes del proceso penal ejerzan su papel con absoluto apego a la norma nacional y supra nacional; que la fundamentación fiscal se centre, en la proporcionalidad, necesidad y peligro de fuga; que el órgano jurisdiccional, en ejercicio de su atribución garantista, decida motivadamente, reconociendo que el onus probandi le corresponde a Fiscalía; y que la defensa técnica asistida del derecho, impugne las decisiones judiciales lesivas.

Por otro lado, Benavidez, M.M (2021) en su ponencia sobre "Soluciones al Sistema Penitenciario" señala que para garantizar los derechos de las PPL es preciso una reforma legal, porque, si bien el COIP establece que, en la audiencia de evaluación y

preparatoria de juicio, el juez puede dictar sobreseimiento, al tratarse del mismo juzgador que ordenó la prisión preventiva este, difícilmente, sobreseerá, por encontrarse ya contaminado. Tal apreciación da la oportunidad al Poder Legislativo de asumir el protagonismo necesario ante esta problemática jurídica, que contribuye al hacinamiento carcelario y a la conculcación de derechos.

No puede existir dignidad ni rehabilitación en espacios en donde el hacinamiento merma las condiciones de desarrollo de los individuos. Un elemento importante para garantizar los derechos y descongestionar el aparato carcelario es el cumplimiento del sistema de progresividad que permite a las PPL una paulatina reincorporación a la sociedad a través de los regímenes semiabiertos y abiertos. El establecimiento de estos mecanismos no constituye un peligro social porque para su aplicación es imperativo cumplir con los requisitos que establece el Reglamento Del Sistema Nacional De Rehabilitación Social (RSNRS).

En el régimen semiabierto la PPL debe haber cumplido el 60% de la condena, contar con un informe de valoración, no haber incurrido en faltas graves, encontrarse en nivel de mínima seguridad, acreditar un lugar de residencia, así como la preexistencia de un informe jurídico y psicológico del Centro (RSNRS, 2020, art.254). Para la aplicación del régimen abierto es preciso haber cumplido, al menos, el 80% de la condena, el informe del cumplimiento del régimen semiabierto, documentación que acredite una actividad productiva e informes jurídicos y de trabajo social (RSNRS, 2020, art.272). La celeridad administrativa y judicial que se le otorgue al tratamiento de estos casos contribuye al alivio del hacinamiento y, en especial, a la inclusión social.

De acuerdo con la información proporcionada por la Defensoría del Pueblo de Ecuador, (2019) en su publicación denominada "La Defensoría

del Pueblo ante la situación de hacinamiento, violencia y muerte en algunos Centros de Rehabilitación Social (CRS) del país” otro de los problemas que aqueja al sistema de rehabilitación es la instauración de la política de traslados, esto con el objeto de disuadir el hacinamiento en determinados centros, situación que proporciona una solución de forma, pero que impacta al fondo de la problemática. Esta modalidad vulnera el principio de territorialidad y no constituye una panacea del sistema, más bien constituye una flagrante transgresión, puesto que el Art. 51 de la CRE señala el derecho de las PPL a comunicarse y mantener contacto con sus familiares, por tanto los traslados dificultan este derecho y entorpecen la rehabilitación, más aún cuando la gran mayoría de privados de libertad pertenecen a clases marginales. Así, Ovejero, B.A (2016) en su obra “Neoliberalismo y criminalización de la pobreza” indica que las cárceles se han convertido en espacios de estigmatización y criminalización de gente desfavorecida o pobre.

En ese contexto, ¿existe en Ecuador una política criminal efectiva? ¿el sistema de rehabilitación social cumple con sus fines? La respuesta más clara y dramática a estas inquietudes son los sanguinarios hechos acaecidos en los centros carcelarios, que han mermado, de manera impensable, la vida de decenas de presos y han lesionado la susceptibilidad de millones de personas. El fracaso del sistema de rehabilitación es evidente: ha incumplido con lo que estipula el Código Penal, en relación a los conceptos de rehabilitar, reinsertar y garantizar, así como a que el Estado tiene la obligación de crear formas de inserción social y económica para quienes se hubieren encontrado privados de su libertad (COIP, 2014, Art. 201 y 203); sin embargo, poco se ha trabajado en este tema.

La presencia de armas de todo tipo en los centros de rehabilitación sugiere un aumento en la rigurosidad de los controles, una periódica revisión de la idoneidad del personal y una oferta más amplia de programas de reinsertión, ya que la convivencia pacífica y la cultura de paz constituyen un principio general del sistema de rehabilitación social. El Estado es el llamado a pragmatizarlo, mediante el uso de mecanismos jurídicos, que aporten a la consolidación de un modelo transparente, como medio de una verdadera readaptación.



Es indispensable que Ecuador actúe a la luz del garantismo penal, otorgándole un giro copernicano a la institucionalidad en su conjunto, fortaleciendo principios como el de dignidad humana.

Para lograr esa meta, es preciso apoyarse en lo que determina el Art. 4 del COIP que, en concordancia con el Art. 669 íbidem, indica que los jueces de garantías penitenciarias, al menos de forma mensual, realizaran un proceso de control y vigilancia, con el afán de evitar vulneraciones en el cumplimiento de la condena. También, podrán solicitar la comparecencia con fines de vigilancia y garantizar los derechos fundamentales de quienes se encuentran privados de la libertad. Acciones como estas impiden que en los espacios carcelarios se cometan delitos de lesa humanidad, como la tortura que, en la actualidad, por su grado de lesividad, es un delito imprescriptible. Lo importante es exhortar al órgano jurisdiccional al cumplimiento integral de esta atribución, incluso en relación a su periodicidad.

Finalmente, es preciso reconocer la existencia de normativa importante en torno al reconocimiento de derechos fundamentales de las PPL; sin embargo, la simple positivización no basta, sino una correcta aplicación de la misma, la asignación presupuestaria adecuada y un trabajo legislativo constante, tendiente a alcanzar el desarrollo progresivo de derechos.

Este planteamiento nos brinda un panorama esperanzador en relación a una transformación del sistema; solo el accionar probo, responsable, diligente y articulado de los diferentes actores permitirá que lo que hoy es una quimera mañana se convierta en realidad. Por tanto un encarcelamiento digno no constituye un privilegio, pero sí una expresión política, jurídica y cultural de un país, esta situación es tan determinante que el mismo Mandela, N.R (s,f, párr. 1) indico que “Suele decirse que nadie conoce realmente cómo es una nación hasta haber estado en una de sus cárceles. Una nación no debe juzgarse por cómo trata a sus ciudadanos con mejor posición, sino por cómo trata a los que tienen poco o nada”.



CASO EMBLEMÁTICO

Sentenciado en accidente de tránsito cumplirá pena en casa por su condición de discapacidad

Con una discapacidad física del 77%, en silla de ruedas, sin sonda para drenar la orina, junto con otras cinco personas privadas de libertad, en una sola celda y en un segundo piso, así pasaba sus días Alejandro Loor Mendoza en el Centro de Privación de Libertad de Santo Domingo de los Tsáchilas. Pero su realidad cambió cuando la Defensoría Pública presentó un Habeas Corpus y logró que cumpla su pena con arresto domiciliario.

El señor Loor sufrió un accidente de tránsito, producto del cual murió una persona, mientras que él sufrió lesiones, que lo dejó con parálisis en la parte inferior de su cuerpo y sin capacidad de control de su vejiga, entre otros problemas. Debido a este percance fue declarado culpable de muerte culposa y deberá cumplir tres años de pena privativa de libertad.

Una vez que se ejecutorió la sentencia, el 19 de agosto de 2020, fue detenido en su domicilio. En el Centro de Privación de Libertad no contaba con asistencia para la higiene personal, ni podía asearse porque los baños no tenían acceso para personas con discapacidad. Las gradas le impedían salir al patio. Además, no poseía atención especializada y, al estar acostado o sentado en la silla de ruedas, le apareció úlceras, que le provocan dolor. También recibía malos tratos de sus compañeros, por su condición.

Después de estudiar el caso y debido a la evidente violación de sus derechos a una vida digna, a la integridad física, a la salud y vida, Wilson Valenzuela, defensor público del Cantón Santo Domingo, tomó contacto con sus familiares, presentó una acción de garantía constitucional en defensa del señor Loor y, el 22 de diciembre de 2020, logró que la reclusión la cumpla en su casa, para que tenga los cuidados y asistencia adecuada.

Atenciones

La Defensoría Pública presta asistencia legal gratuita en casos penales; civiles; de familia, niñez y adolescencia; adolescentes en conflicto con la Ley; temas de inquilinato; laboral; movilidad humana; entre otros. De enero a diciembre de 2020, atendió 233.834 solicitudes ciudadanas.

En Santo Domingo de los Tsáchilas la cifra llega a 9.950 procesos, 3.301 por asesorías y 6.649 por patrocinios. En asesorías el tema más recurrente fue el de familia, niñez y adolescencia (1.924) y penal (1.059), mientras que en patrocinios la mayor demanda tuvo que ver con el ámbito penal (3.986) y familia, niñez y adolescencia (2.444 casos).

DEFENSORÍA PÚBLICA EN ACCIÓN



El Defensor Público General, en reunión de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, para analizar temas de importancia nacional e internacional.



Por invitación del Ministerio de Justicia de Perú, el doctor Ángel Torres Machuca asiste a la ceremonia por el Vigésimo Quinto Aniversario de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia del hermano país.



La Comisión de Justicia, de la Asamblea Nacional, aprobó el informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de la Defensoría Pública, que impulsó la actual administración.



En la reunión del directorio del Organismo Técnico del Sistema de Rehabilitación Social, el Defensor Público General realiza propuestas para mejorar el sistema carcelario del país.



A propósito del Día Internacional de la Mujer, la Defensoría Pública organizó el evento "Mujeres resilientes en pandemia: experiencias que inspiran", con protagonistas de diferentes sectores productivos del país.



Junto con las principales autoridades del Estado, el Defensor Público General participó en la ceremonia de apertura de las Elecciones Generales, de febrero de 2021.



Con el fin de ampliar los servicios de asistencia legal gratuita a los miembros del proyecto "Todos Migramos", la Defensoría Pública suscribió un convenio con la Fundación Fidal y la Universidad Indoamérica.



El Defensor Público General participa de la sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura, que recibió, en comisión general, al presidente de la Corte Nacional de Justicia, Iván Saquicela, y a la vicepresidenta, Katherine Muñoz.



La máxima autoridad participa en una reunión con representantes de la Embajada de Japón y de gobiernos autónomos descentralizados para fortalecer la relación de cooperación que inició la Defensoría Pública con el gobierno japonés.



En representación de Ecuador, el Defensor Público General participó en el 14º Congreso de Naciones Unidas para la prevención del delito y justicia criminal, que se efectuó en Japón, donde, además, mantuvo varios encuentros bilaterales.



El Defensor Público General asiste al acto de posesión de los nuevos jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia, a quienes inauguró éxitos en sus funciones.



Con otras autoridades, el Defensor Público General analizó acciones y compromisos para la aplicación de la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en la convocatoria que realizó el Observatorio Ciudadano de la norma.



Ante el Pleno de la Asamblea Nacional, el Defensor Público General presentó el Informe de Labores 2020, en el que destacó el trabajo acertado, transparente y oportuno de la institución que dirige, en favor de quienes más necesitan.



La Defensoría Pública del Ecuador lanzó la campaña Trato Hecho, con el fin de fortalecer valores para el buen trato entre funcionarios y con usuarios.



www.defensoria.gob.ec



@DefPublicaEc

02-3815270 / **Quito**
El Universo E8 - 115 y Av. De Los Shyris

www.defensayjusticia.gob.ec