

REHABILITAR Y PROTEGER DERECHOS

**MÓDULO DE FORMACIÓN
Y CAPACITACIÓN PENITENCIARIA**



Contenido

Rosana Alvarado Carrión
Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos

Liliana Guzmán Ochoa
Viceministra de Atención a Personas Privadas de Libertad

María Eugenia Ruiz Obando
**Subsecretaria de Rehabilitación,
Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos**

Autoría de contenidos

Galo Andrade Garrido
Cecilia Benalcázar Pérez
Yolanda Moreno Guamán
Javier Peralta Proaño
Aldo Tapia Guillen
Brayan Villarreal Chiriboga
Santiago Zambrano Villacrés (fotografía – murales)

Archivo fotográfico

Dirección de Comunicación

Editor

Javier Peralta Proaño

Apoyo interinstitucional

Comité Internacional de la Cruz Roja - CICR

Corrección de estilo

Edgar Jaramillo S.

Diseño e Impresión

Artes Gráficas SILVA, Telf.: (+593) 2551-236
Quito - Ecuador 2018

PRESENTACIÓN	14
PRÓLOGO	16
GUÍA DE APLICACIÓN	20
¿Por qué enseñar temas penitenciarios?.....	20
¿Por qué conocer temas penitenciarios?	20
ESTRATEGIAS SUGERIDAS PARA EL DESARROLLO DEL MÓDULO.....	23
DEBATE	23
Objetivos.....	23
¿Cómo iniciar?	23
¿Cómo coordinar el grupo?.....	24
¿Cómo abordar las dificultades?	24
¿Cómo evaluar?	24
LLUVIA DE IDEAS	24
Objetivos.....	25
¿Cómo iniciar?	25
¿Cómo coordinar el grupo?.....	25
¿Cómo abordar las dificultades?	25
¿Cómo evaluar?	25
EMPLEO DE DILEMAS (escenarios complejos en el trabajo)	26
Objetivos.....	26
¿Cómo iniciar?	26
¿Cómo coordinar el grupo?.....	27
¿Cómo abordar las dificultades?	28
¿Cómo evaluar?	28
LA REPRESENTACIÓN DE LOS PAPELES (juego de roles).....	28
Objetivos	29
¿Cómo iniciar?	29
¿Cómo coordinar el grupo?.....	29
«Escenas fijas»	29
¿Cómo evaluar?	30
EL USO DE RELATOS, FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y CANCIONES	30
Objetivos.....	30
¿Cómo iniciar?	30
¿Cómo coordinar el grupo?.....	31
¿Cómo abordar las dificultades?	31
¿Cómo evaluar?	31
PRODUCCIÓN DE RELATOS	31
Objetivos.....	31
¿Cómo iniciar?	32
¿Cómo coordinar el grupo?.....	32
¿Cómo abordar las dificultades?	32
¿Cómo evaluar?	32
ENTREVISTAS (invitación a personas que conocen la temática).....	32
Objetivos.....	33
¿Cómo iniciar?	33
¿Cómo coordinar el grupo?.....	33

¿Cómo abordar las dificultades?	33
¿Cómo evaluar?	33
TRABAJO EN GRUPOS	33
Objetivos	34
¿Cómo iniciar?	34
¿Cómo coordinar el grupo?	34
¿Cómo abordar las dificultades?	35
¿Cómo evaluar?	35
RECOPILACIÓN DE RELATOS Y NOTICIAS	35
Objetivos	35
¿Cómo iniciar?	36
¿Cómo coordinar el grupo?	36
¿Cómo abordar las dificultades?	36
¿Cómo evaluar?	36
LAS ACTIVIDADES LÚDICAS	36
Objetivos	37
¿Cómo iniciar?	37
¿Cómo coordinar el grupo?	37
¿Cómo abordar las dificultades?	37
¿Cómo evaluar?	37
LA ANIMACIÓN PEDAGÓGICA	37
La pelota preguntona	38
Objetivos	38
¿Cómo iniciar?	38
¿Cómo coordinar el grupo?	38
¿Cómo abordar las dificultades?	38
¿Cómo evaluar?	38
La palabra clave	39
Objetivos	39
¿Cómo iniciar?	39
¿Cómo coordinar el grupo?	39
¿Cómo abordar las dificultades?	39
¿Cómo evaluar?	39
Las partes del cuerpo	39
Objetivos	39
¿Cómo iniciar?	40
¿Cómo dirigir el grupo?	40
¿Cómo abordar las dificultades?	40
¿Cómo evaluar?	40
La canasta de frutas	40
Objetivo	40
¿Cómo iniciar?	40
¿Cómo coordinar el grupo?	41
¿Cómo abordar las dificultades?	41
¿Cómo evaluar?	41
Los barberos	41
Objetivos	41
¿Cómo iniciar?	41
¿Cómo coordinar el grupo?	42
¿Cómo abordar las dificultades?	42
¿Cómo evaluar?	42
EL ESPACIO DE LAS RESPUESTAS DIFÍCILES	42
MATRIZ DEL MÓDULO DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PENITENCIARIA	43

CAPÍTULO 1	
DERECHOS HUMANOS APLICADOS AL CONTEXTO PENITENCIARIO	52
OBJETIVOS	52
RESULTADOS DEL APRENDIZAJE	52
MENSAJES CENTRALES	53
Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales	53
Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales	53
FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES	54
INTRODUCCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS	55
Hacia una definición de Derechos Humanos	55
Breve descripción de los derechos humanos en el contexto internacional y nacional	56
Finalidad y alcance de los Derechos Humanos: realización del proyecto de vida	66
Tema de debate	69
Posibles preguntas	69
Actividad final	69
PROHIBICIÓN DE LA TORTURA, TRATOS CRUELES, INHUMANOS Y DEGRADANTES	70
Código Orgánico Integral Penal del Ecuador	72
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	74
ESTUDIO DE CASOS	87
Tema de debate	92
Posibles preguntas	92
Actividad final	92
GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA	93
Atención a grupos vulnerables en el contexto de la privación de libertad	93
Garantía de los derechos a mujeres embarazadas en el contexto de privación de libertad	94
Personas con discapacidad	95
Población LGBTI	97
Tema de debate	98
Posibles preguntas	98
Actividad final	98
GLOSARIO	99
FUENTES CONSULTADAS	101
CAPÍTULO II	
NORMATIVA PENITENCIARIA	104
OBJETIVOS	104
RESULTADOS DEL APRENDIZAJE	104
MENSAJES CENTRALES	104
Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales	104
Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales	105
FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES	106
NATURALEZA DE LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL	107
La ley de leyes	107
Tema de debate	110
Posibles preguntas	110
Actividad final	110
SUPREMACÍA DE LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL	111
La jerarquía de las leyes	111
Tema de debate	113
Posibles preguntas	113
Actividad final	113
NORMATIVA PENAL	114

Una breve mirada a la Ley penal	114
La Pena	114
Cronología de la normativa penal en Ecuador	116
Tema de debate	117
Posibles preguntas	117
Actividad final	118
PRINCIPALES INFRACCIONES PENALES ESTABLECIDAS EN EL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL	119
Catálogo de delitos, proclives a ser cometidos en el sistema	119
penitenciario	119
Diversas formas de explotación	119
Delitos contra la inviolabilidad de la vida	119
Delitos contra la integridad personal	120
Delitos contra la libertad personal	120
Delitos contra la integridad sexual y reproductiva	120
Delitos de discriminación	121
Delitos contra el derecho a la propiedad	121
Delitos contra el derecho a la salud	122
Delitos contra la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización	123
Delitos contra la tutela judicial efectiva	123
Delitos contra la eficiente administración pública	124
Delitos contra la fe pública	126
Delitos contra la seguridad pública	126
Tema de debate	127
Posibles preguntas	127
Actividad final	127
NORMATIVA PENITENCIARIA	128
Los derechos y las obligaciones en los Centros de Privación de Libertad	128
Titularidad de derechos y dignidad	130
Legalidad y proporcionalidad	130
Normalidad	130
Separación	131
Individualización del tratamiento	131
Voluntariedad y participación	131
Cumplimiento de sentencia, indulto o amnistía	131
Administración única	131
Integralidad	132
Convivencia no violenta	132
Responsabilidad y ética pública	132
Atención prioritaria	132
Igualdad y equidad	132
La Constitución de la República del Ecuador	132
El Código Orgánico Integral Penal (COIP)	133
Gestión y administración	134
Clasificación	134
Régimen	134
Tratamiento	134
Reinserción Social	134
Seguridad	135
Derechos	135
Obligaciones	136
Objetos ilegales	137

Objetos prohibidos	137
Régimen disciplinario	137
Derechos suspendidos y restringidos	140
Derechos suspendidos	140
Derechos restringidos	140
Ubicación poblacional de las personas privadas de libertad y regímenes de rehabilitación social	141
Régimen cerrado	141
Régimen semiabierto	141
Régimen abierto	141
El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (RSNRS)	142
Protocolos y procedimientos	145
Tema de debate	145
Posibles preguntas	146
Actividad final	146
NORMATIVA DE SEGURIDAD PENITENCIARIA	147
¿Cómo la seguridad penitenciaria confluye con la ley?	147
Código Orgánico Integral Penal (COIP)	150
Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (RSNRS)	153
Tema de debate	160
Posibles preguntas	160
Actividad final	160
GLOSARIO	161
FUENTES CONSULTADAS	163

CAPÍTULO III

ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LA GESTIÓN DE LOS CENTROS

DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD	166
OBJETIVOS	166
RESULTADOS DEL APRENDIZAJE	166
CONTENIDOS CONCEPTUALES Y ACTITUDINALES	166
Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales	166
Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales	167
FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES	168
PANORAMA HISTÓRICO DE LA NORMATIVA EN MATERIA PENITENCIARIA	169
El pensamiento sobre el hecho delictivo	169
Tema de debate	170
Posibles preguntas	170
Actividad final	170
LOS CONGRESOS PENITENCIARIOS INTERNACIONALES	171
Tema de debate	172
Posibles preguntas	172
Actividad final	173
LOS MODELOS DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL	174
Tema de debate	175
Actividad final	175
NORMAS DE LOS ORGANISMOS REGIONALES EN MATERIA PENITENCIARIA	176
Organismos regionales	176
Tema de debate	177
Posibles preguntas	177
Actividad final	177
NORMAS REGIONALES QUE INCLUYEN ASPECTOS, EN MATERIA PENITENCIARIA	178
Cuestión preliminar sobre algunas de las normas en materia penitenciaria	178

La Declaración Americana de los Derechos del Hombre (1948).....	178
La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)	179
La Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1987).....	179
La Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (2001)	179
Normas Internacionales de las Naciones Unidas en materia penitenciaria y de ejecución penal ..	180
Tema de debate.....	182
Posibles preguntas.....	182
Actividad final	182
ASPECTOS ESPECÍFICOS QUE NOS PRESENTAN ESTAS DISPOSICIONES	183
Tema de debate.....	192
Posibles preguntas.....	193
Actividad final	193
LAS RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS EN MATERIA PENITENCIARIA.....	194
Tema de debate.....	199
Posibles preguntas.....	199
Actividad final	199
GLOSARIO	200
FUENTES CONSULTADAS	201

CAPÍTULO IV

REALIDAD E HISTORIA PENITENCIARIA.....	204
OBJETIVOS	204
RESULTADOS DEL APRENDIZAJE	204
MENSAJES CENTRALES.....	205
Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales	205
Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales.....	205
FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES	206
CONTEXTO HISTÓRICO.....	207
Del suplicio del cuerpo al suplicio del alma.....	207
Orígenes: cárceles y castigos ¿Cuál fue su finalidad?	207
Orígenes del sistema penitenciario de Ecuador.....	217
Raíces precolombinas	217
Época republicana	218
Tema de debate.....	222
Posibles preguntas.....	222
Actividad final	222
LA REALIDAD PENITENCIARIA DEL ECUADOR	223
Centros de Privación de Libertad	223
Ubicación de los centros que forman parte del sistema penitenciario	223
Población penitenciaria	226
Rangos de edad de la población penitenciaria.....	229
La situación de los niños y niñas en los Centros de Privación de Libertad.....	229
Realidad penitenciaria	231
Perspectiva de seguridad.....	233
Medidas alternativas a la privación de libertad.....	234
Principales hitos y avances	236
Recomendaciones para reducir el hacinamiento	237
Tema de debate.....	237
Posibles preguntas.....	237
Actividad final	238

GLOSARIO.....	239
FUENTES CONSULTADAS	240

CAPÍTULO V

LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PENITENCIARIA	244
OBJETIVOS	244
RESULTADOS DEL APRENDIZAJE	244
MENSAJE CENTRAL	245
Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales	245
Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales.....	245
FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES	246
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	247
El carácter político, técnico y ético de la administración pública.....	247
La Administración Pública: la mirada internacional	248
La Administración Pública en el Ecuador: un poco de historia.....	250
Tema de debate.....	254
Posibles preguntas.....	254
Actividad final	254
LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA COMO PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ..	255
Tema de debate.....	257
Posibles preguntas.....	257
Actividad final	257
EL SISTEMA DE REHABILITACIÓN SOCIAL.....	258
Tema de debate.....	260
Posibles preguntas.....	260
Actividad final	260
GESTIÓN POR PROCESOS PARA MEJORAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	261
Objetivos Estratégicos Institucionales:	264
Tema de debate.....	270
Posibles preguntas.....	270
Actividad final	270
LA ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD	271
Centros de Privación de Libertad seguros, dignos y humanos	271
Tema de debate.....	274
Posibles preguntas.....	274
Actividad final	274
LOS SERVIDORES PENITENCIARIOS	275
El factor humano es esencial e insustituible.....	275
El cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria.....	277
Derechos y Obligaciones del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.....	279
Tema de debate.....	280
Posibles preguntas.....	280
Actividad final	280
LA INFORMACIÓN ES LA BASE DE UNA BUENA GESTIÓN PENITENCIARIA	281
Tema de debate.....	288
Posibles preguntas.....	288
Actividad final	288
GLOSARIO	289
FUENTES CONSULTADAS	290
BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA.....	292

CAPÍTULO VI	
SEGURIDAD PENITENCIARIA	296
OBJETIVOS	296
RESULTADOS DEL APRENDIZAJE	296
CONTENIDOS CONCEPTUALES Y ACTITUDINALES	296
Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales	296
Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales	297
FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES	298
SEGURIDAD PENITENCIARIA	299
Seguridad física	299
Seguridad procedimental	299
Seguridad dinámica	300
Seguridad preventiva	300
Principios de la seguridad preventiva	301
Mínimos defectos	301
Interacción	301
Crítica	301
Medios para la Seguridad Penitenciaria	302
Medios técnicos	302
Medios humanos	302
Medios organizativos de seguridad	303
Inteligencia penitenciaria	303
Inteligencia penitenciaria: ciclo, proceso y elementos	303
Levantamiento de la información	304
Evaluación de la información	305
Análisis de la información	305
Difusión de la información y toma de decisiones	305
Tema de debate	308
Posibles preguntas	308
Actividad final	308
USO PROGRESIVO DE LA FUERZA	309
Definición de fuerza	309
Principios para el uso progresivo de la fuerza	309
Legalidad	310
Necesidad	310
Proporcionalidad	310
Fuerza preventiva y fuerza reactiva	312
Resistencia pasiva	312
Resistencia activa	313
Estrategias para el uso de la fuerza preventiva	313
Verbalización	313
Presencia física	314
Actitud	314
Estrategias para el uso de la fuerza reactiva	314
Frente a los niveles "resistencia física" y "resistencia agresiva"	314
La actitud de defensa	314
Utilización de equipos de seguridad	315
Tema de debate	316
Posibles preguntas	316
Actividad final	316
SITUACIONES DURANTE EL SERVICIO Y PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS	
DE SEGURIDAD	317
Situaciones durante el servicio	317
Situación normal	317
Situación de alerta	317

Situación de emergencia	317
Respuesta de reacción positiva y táctica	317
Procedimientos para el registro corporal y de paquetes	318
Registro corporal	318
Revisión íntima	319
Registro corporal	319
Revisión de paquetes o similares	320
Procedimientos para la revisión y registro de ambientes	320
Revisión de correspondencia	321
Revisión y registro de ambientes	321
Procedimiento para los operativos de conducción y traslados	321
El personal designado	322
Ejecución del operativo	322
Tema de debate	322
Posibles preguntas	322
Actividad final	322
GLOSARIO	323
FUENTES CONSULTADAS	324

CAPÍTULO VII	
TRATAMIENTO PENITENCIARIO	328
OBJETIVOS	328
RESULTADOS DE APRENDIZAJE	328
MENSAJES CENTRALES	328
Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales	328
Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales	329
FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES	330
EL TRATAMIENTO EN EL CONTEXTO DE LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD	331
La rehabilitación social de las personas sentenciadas penalmente	331
Tema de debate	333
Posibles preguntas	333
Actividad final	333
FASES EN EL PROCESO DE REHABILITACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS PRIVADAS	
DE LA LIBERTAD	334
¿Es posible la rehabilitación social de las personas sentenciadas penalmente?	334
Fase de información y diagnóstico	334
Fase de desarrollo integral personalizado	335
Eje laboral	336
Eje educativo	337
Eje cultural	337
Eje deportivo	338
Eje de salud integral	339
Salud mental	340
Eje de vinculación familiar	342
Fase de inserción social	342
Régimen cerrado	343
Régimen semiabierto	343
Régimen abierto	343
Fase de apoyo a liberados	343
Tema de debate	344
Posibles preguntas	344
Actividad final	344
GLOSARIO	345
FUENTES CONSULTADAS	346

PRESENTACIÓN

“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” Nelson Mandela.

De las hogueras, la tortura medieval y el patíbulo que procuraba el suplicio en las personas, castigando su cuerpo y sometiéndolo a la vergüenza pública, hemos pasado a la imposición de sanciones según la naturaleza del delito que se ha cometido. Las formas de castigo y escarmiento se han transformado a lo largo de la historia, pasando de sistemas de tortura y dominación de la conciencia, a la privación del bien más preciado de los seres humanos: la libertad.

En Ecuador, igual que en muchos países, la modificación del sistema penal tradicional transitó de un carácter eminentemente punitivo a un sistema penitenciario donde la pena es vista como una posibilidad de rehabilitación y de reinserción del infractor en la sociedad.

Este cambio de enfoque, de un Estado castigador a un sistema de rehabilitación social se hizo posible a partir de 2007, quizá en el momento más crítico que atravesó el sistema penitenciario del país, cuando el gobierno nacional decidió declararlo en estado de emergencia; precisamente, reconociendo los graves problemas que enfrentaba: los niveles de hacinamiento carcelario, inseguridad, insalubridad, corrupción, ausencia de infraestructura y de una propuesta integral de rehabilitación. La declaración de emergencia previó “la construcción de nuevos centros de privación de la libertad, la adecuación de los existentes y la implementación de un modelo de atención integral para la rehabilitación social” (Senplades, 2013).

Todas estas decisiones tomadas a partir del reconocimiento constitucional de los derechos de las personas privadas de la libertad y su inclusión en los grupos de atención prioritaria del país.

En los últimos años, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, incluyó la necesidad de “Consolidar la transformación del sistema de rehabilitación social” (PNBV, Senplades, 2013). Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo Toda Una vida 2017-2021, reconoce que para conseguir una vida digna para todos, “es necesario que un sistema de justicia eficiente y un modelo de gestión penitenciaria garanticen la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad, con enfoque de derechos que promueva procesos formativos y de capacitación, (...)” (Senplades, 2013: 51).

“La prisión, pieza esencial en el arsenal punitivo, marca seguramente un momento importante en la historia de la justicia penal: su acceso a la “humanidad” (Foucault: 2014: 265). Es decir, tener presente en todo momento que “las personas detenidas o encarceladas no dejan por ello de ser seres humanos, por más terrible que sea el delito por el que han sido acusadas o sentenciadas. Los tribunales de justicia u otros organismos judiciales que han visto sus casos, ordenaron que fuesen privados de su libertad, pero no de su calidad humana” (Coyle, 2002: 31). Así las formas han trascendido de penas inhumanas a un sistema de encarcelamiento como la ‘pena de las sociedades civilizadas’ (Foucault, 2014: 266).

En la actualidad el encarcelamiento penal tiene que asumir, por un lado, su efecto punitivo y sancionatorio y por otro, el efecto rehabilitador de la persona al punto de reinsertarla en la comunidad. Llegar a tener esos efectos, pasa por reconocer la multidimensionalidad de los problemas penitenciarios, pero también por reconocer la necesidad de contar en el tratamiento de las personas privadas de la libertad, con un personal penitenciario formado en la comprensión y defensa de los derechos humanos así como en la atención integral de las personas sentenciadas al punto de llegar a superar una condición de juzgador, que no le concierne; y, convertirse en agente rehabilitador.

Ocupados de esa misión, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos asume la formación técnica del personal de seguridad penitenciaria con altos valores éticos que cumplan a cabalidad las funciones asignadas al trabajar con tal vez, el sector más olvidado de la sociedad. Es por eso que en el Ecuador, desde el año 2011, inició el proyecto de “Capacitación a Guías Penitenciarios”, proceso que busca profesionalizar a los servidores penitenciarios y que tiene el aval de la Secretaría Nacional de Educación Superior Ciencia y Tecnología (SENESCYT) con la cooperación de diferentes instituciones nacionales e internacionales como la Escuela de Administración Penitenciaria de Francia - ENAP, la Gendarmería de Chile, el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente - ILANUD y el Comité Internacional de la Cruz Roja - CICR.

Esta publicación, **Rehabilitar y proteger derechos: Módulo de formación y capacitación penitenciaria**, es un esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y el Comité Internacional de la Cruz Roja para ofrecer a los agentes de seguridad penitenciaria herramientas de formación, que les permitan reflexionar sobre las normas internacionales y nuestras obligaciones como Estado en el contexto penitenciario, principalmente en la atención a las personas que han perdido su libertad; pero, no su dignidad ni su condición de seres humanos.

Rosana Alvarado Carrión
Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos

PRÓLOGO

El desarrollo del presente texto **Rehabilitar y proteger derechos: Módulo de Formación y Capacitación Penitenciaria**, es un aporte al proceso de profesional para los servidores penitenciarios. Su contenido se fundamenta en los aspectos teóricos, técnicos, prácticos y metodológicos, así como en la experiencia, conocimiento e investigación de sus autores.

Para esta cartera de Estado, y en particular para el Viceministerio de Atención a Personas Privadas de la Libertad, es importante otorgar herramientas a los servidores públicos, docentes de la Tecnicatura y estudiosos de materia penitenciaria, que les permitan tener mayores elementos de reflexión y crítica con miras a mejorar la administración penitenciaria y así poder plantear alternativas que coadyuven a respetar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, mejorar sus condiciones de vida y contribuir en el proceso de rehabilitación social.

El **Módulo** se compone de siete capítulos, donde se estudian los Derechos Humanos en el contexto de privación de la libertad; se analiza la normativa penitenciaria y se revisan los estándares internacionales para la gestión de los Centros de Privación de Libertad; lo que permite establecer un comparativo crítico frente a las normas nacionales.

Más adelante, se revisa la realidad penitenciaria desde una reconstrucción histórica, como base para comprender la evolución de la institución. De ahí en más, se estudia la administración y gestión penitenciaria y el tratamiento penitenciario, enfoques que permiten percibir la importancia del proyecto de vida de las personas después de su rehabilitación.

En un detalle sucinto se puede decir que en el Capítulo I **“Derechos Humanos en el contexto penitenciario”** se encuentra el marco teórico, conceptual y normativo respecto a la importancia y titularidad de los derechos fundamentales que tienen las personas privadas de libertad, con un enfoque preponderante para los grupos de atención prioritaria.

En este capítulo se remarca la prevención contra todas las formas de tortura, tratos crueles e inhumanos a través de casos prácticos y reales que fueron expuestos en los juzgados nacionales y en la Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Visión internacional que enriquece el acervo de los funcionarios públicos y que nos muestra otras realidades que permiten reflexionar y criticar acciones jurídicamente criminales y moralmente inaceptables.

Este apartado tiene como objetivo principal, articular el ejercicio de los derechos humanos y el desempeño profesional de los servidores penitenciarios que trabajan en los Centros de Privación de Libertad.

El Capítulo II **“Normativa Penitenciaria”** enfoca la “ejecución de la pena” y nos invita a visualizar la “normativa penitenciaria” desde un punto de vista distinto y crítico al ejercicio punitivo como forma de castigo; y, deja traslucir que la “finalidad de la pena” es la rehabilitación social a través de la garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

La normativa penitenciaria regula la convivencia de las personas en establecimientos penitenciarios, donde también se cometen delitos; por esa razón, en este capítulo se estudian las formas y estrategias de prevención del delito en los Centros de Privación de Libertad.

En el Capítulo III donde se aborda **“Estándares Internacionales para la gestión de los Centros de Privación de Libertad”** se explica la importancia de la normativa internacional para la gestión en las prisiones, reafirmando por sobre todo el valor del ser humano y su dignidad sin distinción de ningún tipo.

Este análisis es un aporte del Comité Internacional de la Cruz Roja para que los funcionarios comprendan la necesidad de la creación de condiciones mínimas en la gestión y administración penitenciaria; permitiendo mejorar la calidad de vida de las personas privadas de libertad en el desarrollo de sus capacidades físicas, intelectuales y recreativas.

Para comprender la evolución histórica del sistema penitenciario en Ecuador, el Capítulo IV ofrece un panorama sobre **“Realidad e Historia Penitenciaria”**. Allí se muestra una radiografía de los Centros de Rehabilitación Social desde el interior. El comparativo pasado y presente, permite reflexionar cómo la visión de la privación de libertad se ha modificado con la perspectiva de rehabilitación y reinserción social.

Uno de los objetivos que tiene este apartado es evidenciar las distintas problemáticas para que, a partir de ese diagnóstico, se planteen posibles soluciones en la gestión, administración y seguridad penitenciaria.

Mucho más abocado a la gestión y la coordinación institucional, se presenta el Capítulo V **“Administración y Gestión Penitenciaria”**, donde se destaca que para cumplir la política pública de rehabilitación y reinserción social en beneficio de las personas privadas de libertad, es necesario reconocer la responsabilidad y obligatoriedad que tienen los servidores penitenciarios como garantes de derechos, fundamentados en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Las páginas de ese capítulo identifican el rol fundamental que cumplen los servidores penitenciarios, reconociendo que realizan su trabajo en situaciones difíciles y complejas; por ello, subraya la importancia de construir valores y una ética pública para el ejercicio de sus funciones con rigor técnico y calidad humana.

Recalca que los reglamentos y procedimientos claramente definidos son clave para mantener el orden, la seguridad y el desarrollo del tratamiento de las personas en los Centros de Privación de Libertad.

La prevención y el aporte al proceso de rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad, está reflejado en el Capítulo VI “**Seguridad Penitenciaria**”. Allí se ve la complejidad que revierte mantener la seguridad en los Centros de Privación de Libertad y que es una de las tareas más delicadas que la administración pública tiene a su cargo.

A lo largo de esas páginas se reconoce el trabajo del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, que es parte del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, mismo que está conformado por Agentes que se encargan de mantener el orden y control de los Centros de Privación de Libertad, como también de la custodia y seguridad de las personas procesadas y sentenciadas penalmente.

Se destaca aquí el valor del funcionario público que enmarca su labor en la ética pública, el respeto de los derechos humanos y su calidad humana.

Este personal indispensable en la administración penitenciaria, promueve la seguridad entre el análisis de la información, la alerta y vigía oportuna, como también la prevención de los posibles riesgos al interior de los Centros a su cargo.

El Capítulo VII “**Tratamiento Penitenciario**”, explica el rol fundamental que tiene el tratamiento de las personas privadas de libertad en la construcción del plan de vida. Al ser un proceso que está vinculado al desarrollo de proyectos y actividades laborales, educativas, deportivas, culturales, religiosas, de salud integral (terapéutica y psicológica); incluidas las de tiempo libre, es el motor o eje principal que estimula la rehabilitación y reinserción social según el régimen y los niveles de seguridad establecidos en la normativa legal, reglamentos y procedimientos.

Finalmente; si bien, el Módulo se fundamenta en la normativa constitucional y legal, también trasmite ideas, que no necesariamente deben constituirse en una camisa de fuerza; al contrario, permiten abrir el diálogo y la crítica al desarrollo normativo, a las políticas públicas orientadas a la prevención del delito, a la administración pública, a la privación de libertad como forma de castigo, a la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad, a la funcionalidad de la estructura institucional y al deber ser de los servidores públicos.

Las fotografías e ilustraciones que enriquecen el texto sirven también como un soporte gráfico para suscitar reflexión y crítica alrededor de la gestión penitenciaria y las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad. Otro elemento que nos permite empatizar con la realidad de las personas que están enfrentando una etapa de rehabilitación social; por ejemplo, a través del arte.

Es de interés nacional y regional elevar la discusión, principalmente en quienes recae la responsabilidad de establecer políticas y acciones que dignifiquen a las personas privadas de libertad; entonces, las buenas prácticas penitenciarias deben multiplicarse a través del intercambio de experiencias, conocimientos, y formación especializada.

Dejo en manos de las y los lectores este contenido para su crecimiento profesional.

Liliana Guzmán Ochoa
Viceministra de Atención a Personas Privadas de Libertad

GUÍA DE APLICACIÓN

El Módulo de Formación y Capacitación Penitenciaria aborda el siguiente contenido:

- I. Derechos humanos aplicados al contexto penitenciario;
- II. Normativa penitenciaria;
- III. Estándares internacionales para la gestión de los Centros de Privación de Libertad;
- IV. Realidad e historia penitenciaria;
- V. La administración y gestión penitenciaria;
- VI. Seguridad penitenciaria; y,
- VII. Tratamiento penitenciario.

Cada capítulo contiene tema de debate, posibles preguntas y actividad final; finaliza con el glosario, las fuentes consultadas y la bibliografía recomendada.

¿Por qué enseñar temas penitenciarios?

Por la complejidad que presenta la situación penitenciaria, busca una participación activa y una actitud crítica de los participantes sobre la labor penitenciaria como parte de la administración pública y el rol a cumplir como garantes de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Así mismo, los Estados partes de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos tienen la obligación de difundir el conocimiento de las normas y estándares internacionales para la gestión de las prisiones y el tratamiento de las personas privadas de la libertad así como las que componen su legislación interna. Por otra parte, este módulo tiene como finalidad mejorar la comprensión de las situaciones, conflictos y respuestas relacionadas con el trabajo en espacios de encierro. Sirve para formar y capacitar los servidores penitenciarios, principalmente para los agentes de seguridad.

La propuesta metodológica que se presenta se construye desde lo cotidiano hasta elevarlo a un debate conceptual a través del estudio y lectura de textos relacionados con la normativa nacional e internacional, estudios de casos, entre otros, para finalizar las jornadas con trabajos concretos, fruto de la reflexión de la jornada y el intercambio de experiencias de los participantes.

¿Por qué conocer temas penitenciarios?

La complejidad del sistema penitenciario empuja a conocer, entender y analizar las mejores estrategias para cumplir la finalidad de la pena establecida en la normativa constitucional y legal.

Por lo señalado: lectores, docentes, instructores, estudiantes y actores relacionados con el sistema penitenciario revisarán este material para conocer, explicar, construir conocimientos e intercambiar experiencias, considerando los siguientes parámetros:

- Considerar que la prevención del delito es fundamental y necesaria para desarrollar proyectos y actividades en los Centros de Privación de Libertad, como también en la inclusión económica y social de las personas próximas a recuperar la libertad. Que las personas no reincidan en el cometimiento del delito es determinante para la administración penitenciaria y el Estado ecuatoriano;
- El análisis constante como servidores penitenciarios sobre las acciones a desarrollar con las personas en los Centros de Privación de Libertad;
- Las diferentes posturas que se han sucedido en torno a cuál es el “sentido” de la “cárcel” y qué misión debe cumplir en la sociedad la persona privada de libertad;
- El saber que las personas privadas de libertad son heterogéneas y que sus comportamientos serán diversos; no todo es siempre simultáneo, armónico, coherente y de paz social. Esta diversidad debe ser aceptada críticamente y al mismo tiempo será fuente de aprendizaje;
- Los principios, la ética pública y los valores fundamentales como el respeto, la tolerancia entre los diferentes actores que confluyen en el sistema penitenciario, hacen posible aceptar y comprender mejor las diferencias;
- El reconocer la importancia de que todas las actividades en los Centros de Privación de Libertad deben ser organizadas y protocolizadas para convivir de forma ordenada y coordinada;
- El asumir que las normas y sus procedimientos son de estricto cumplimiento; sin embargo, en algunos casos dejan un margen de discrecionalidad que los servidores públicos deben utilizar con mucho cuidado y pertinencia, según las circunstancias y dinámicas de cada Centro de Privación de Libertad;
- El reconocer la existencia de varias formas de expresar los conflictos en un Centro de Privación de Libertad; se citan: entre personas privadas de libertad; entre servidores penitenciarios (administrativos y seguridad); entre visitas, entre los servidores penitenciarios y las visitas; entre instituciones públicas y privadas; y, entre todos los actores que confluyen en el sistema penitenciario;
- El identificar las diferentes situaciones que se presentan en el sistema penitenciario y cómo éstas son comprendidas para resolverlas según la realidad y circunstancia de cada grupo: servidores penitenciarios, personas privadas de libertad, familiares de las personas privadas de libertad, abogados, grupos de apoyo religiosos o sociales y autoridades;
- El saber que un conflicto supone la existencia de dos o más actores, cuyos intereses, valores o posiciones no son aleatorias, pues para solucionarlos es necesario distinguir e identificar bien a cada parte; sus intereses, posiciones y valores, así como también la posibilidad de acercarlos y conciliarlos;
- El no creer que la única forma para resolver un conflicto es el uso de la fuerza o violencia. Para ello, será necesario identificar con claridad

cuáles son las consecuencias que trae el uso de la fuerza para resolver los conflictos; entonces nos preguntaremos: ¿Resuelve realmente el conflicto? ¿En qué delito puedo incurrir si utilizo la violencia como servidor penitenciario? ¿La normativa legal me ampara si hago uso progresivo de la fuerza? o es fuente de futuros y más graves conflictos;

- Reconocer y aceptar que las personas pueden reaccionar de manera diferente frente a las situaciones adversas que viven, pueden «resistir» y superar con «éxito» las adversidades que el contexto les presenta. O pueden “sucumbir” y asumir actitudes negativas en el sistema penitenciario; y,
- Que es necesaria una postura proactiva en el sentido de movilizar esfuerzos para generar contribuciones personales y colectivas en pro de una gestión segura, humana y digna en los Centros de Privación de Libertad.

Este es el sentido y la aspiración del módulo de formación y capacitación penitenciaria. A lo largo de sus capítulos se encontrarán variadas temáticas que permiten mejorar las jornadas de formación y capacitación; es decir, es una herramienta de apoyo para planificar y escoger las «ideas claves» que se deben resaltar en las charlas, así como identificar la mejor técnica para motivar y desarrollar el proceso de diálogo, aprendizaje e intercambio de experiencias.

ESTRATEGIAS SUGERIDAS PARA EL DESARROLLO DEL MÓDULO¹

Se sugiere iniciar las charlas con dinámicas de apertura grupal o individual, las mismas que planteen reflexión y reacción, esto permite a los participantes relajarse y conectarse con la temática. Se profundizarán en los conceptos para contrastar con la realidad, concluir y aplicar el conocimiento en las actividades diarias que realizan los servidores penitenciarios.

A continuación se presentan las siguientes herramientas didácticas:

DEBATE

El debate o deliberación es una estrategia didáctica clave en la clase o charla. Uno de sus objetivos es fomentar una participación equilibrada y respetuosa de los participantes. Un buen debate requiere un moderador que a la vez escuche e «hilvane» las ideas de los participantes hasta formar un tejido coherente. La meta es que los propios participantes se conviertan en los «tejedores» de ideas, siembren la duda y concluyan.

Objetivos

- Averiguar lo que conocen los participantes sobre un tema;
- Desarrollar la capacidad de debatir ideas, escuchar y hablar;
- Promover que los participantes se ejerciten en expresar sus opiniones, defender sus ideas; y,
- Aprender a respetar las opiniones de los demás.

¿Cómo iniciar?

- 1.- Establezca desde el principio de la charla dos reglas: (recordárselas, si fuera necesario, en el calor de un animado debate)
 - Escuche atentamente a los demás y espere que hayan terminado su participación; y,
 - No tenga reparo de discrepar con las opiniones de otras personas, pero trate con respeto a esas personas y sus opiniones vertidas.
- 2.- Plantee claramente el debate exponiendo los siguientes puntos:
 - Formular los temas o las cuestiones que se vayan a debatir;
 - El objetivo del debate; y,
 - El resultado deseado del debate.

¹ Según «Exploremos el Derecho Humanitario». Comité Internacional de la Cruz Roja. (CICR) 2008.

Recuerde: Para generar debate, recurra a una o varias preguntas, un «rompecabezas» de ideas, fotografías, relatos, vídeos, escritos o cualquier otro estímulo adecuado.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Deje tiempo a los estudiantes para pensar en lo que quieren decir. Si exponen por escrito sus ideas, estarán probablemente preparados cuando les toque hablar;
- Agradezca las aportaciones. Conviene consignar o anotar los puntos claves en la pizarra o papeles grandes para analizar y resumir lo dicho;
- Anime a los participantes a intervenir en el debate, invitándoles a exponer más ideas o preguntando si están o no de acuerdo con los otros miembros del grupo;
- Aliente a deliberar entre ellos, en vez de exponerle a usted todos sus comentarios; y,
- Evite afirmar, negar o tomar postura sobre los comentarios vertidos, es preferible sembrar la duda.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si alguien da una información incorrecta, valore en primer lugar su participación; si el error es importante, pida a los demás que expongan sus pareceres, de tal forma que no se desanime la persona que habló primero. También, permítase aclarar el malentendido;
- Si los participantes se muestran reacios a intervenir, recuérdelos que la finalidad es explorar ideas y puntos de vista, no dar respuestas «correctas»;
- Si el debate se vuelve desordenado, recuerde a los participantes las reglas establecidas al principio; y,
- Si unos pocos participantes acaparan las deliberaciones, invite a los otros a intervenir o pida a los que no tienen participación activa a que lean algunas de las reflexiones que hayan escrito.

¿Cómo evaluar?

Preguntar a los participantes

- ¿Han compartido conocimientos?
- ¿Escuchaban y respondían a las ideas de los demás?
- ¿Se ha mantenido el respeto entre los participantes?
- ¿Se ha debatido ideas?
- ¿Qué ideas o desacuerdos claves se han manifestado?
- ¿Qué aprendió usted?
- ¿Qué haría usted de otra manera?
- ¿Puede usted utilizar este debate como base para la próxima clase o charla?

LLUVIA DE IDEAS

La técnica “lluvia de ideas”, también conocida como «sesión creativa», favorece el pensamiento espontáneo mediante la creación de una atmósfera

que queda en suspenso toda valoración crítica. La lluvia de ideas permite generar un máximo de ideas en un tiempo establecido. Si lo que se pretende es resolver un problema, con esta técnica se obtendrá múltiples soluciones propuestas por distintas personas. Los participantes están en la capacidad de resumir la información y elaborar una respuesta conjunta.

Objetivos

- Recopilar múltiples ideas para impulsar la participación o responder a una pregunta; y,
- Fomentar la espontaneidad.

¿Cómo iniciar?

- Explique a los participantes que el objetivo de la lluvia de ideas es general y la participación grupal es para recoger y evidenciar las mejores ideas.

Se establecerá las siguientes directrices:

- Que sean espontáneos;
- Traten de no evaluar las ideas propias antes de compartirlas con los demás;
- Acojan sin prejuicios los comentarios de los demás; no hagan valoraciones; y,
- Amplíen las ideas expuestas por otros.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Exponga con claridad la cuestión o el núcleo del ejercicio;
- Aclare todas las dudas antes que los participantes empiecen a aportar ideas;
- Registre (escriba o grabe) todas las contribuciones;
- Excluya las aportaciones que aparezcan inadecuadas (asegúrese de hacerlo de manera que no impida futuras contribuciones);
- Si el proceso empieza a estancarse, puede plantear de nuevo la pregunta para provocar más respuestas; y,
- Al término de la lluvia de ideas, revise y resuma la lista de ideas expuestas o solicite a los participantes que lo realicen.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si las respuestas de los estudiantes no guardan relación con el tema, intercale una pausa para definir con más claridad antes de continuar; y,
- Si los participantes tienen dificultad en responder por no estar familiarizados con el tema, ofrézcales algunas ideas o respuestas que puedan estimularles.

¿Cómo evaluar?

- ¿Aportaron ustedes con varias ideas?
- ¿Cómo ha resumido el grupo las ideas expuestas?

- ¿Cuáles son las ventajas y las desventajas de establecer la lluvia de ideas?
- ¿Qué haría usted de otro modo o lo contrario a lo planteado?

EMPLEO DE DILEMAS (escenarios complejos en el trabajo)

Los dilemas introducen a los estudiantes en el complejo desafío que representa la toma de decisiones éticas en situaciones complejas que presenta el sistema penitenciario. Son cuatro al menos los motivos de esa complejidad:

- Cualquier decisión afecta a muchas personas; y a su vez, el destino y las percepciones de estas personas afectan a otras;
- Cualquier decisión tiene efectos colaterales, algunos de los cuales son imprevisibles;
- No se pueden alcanzar todos los objetivos a la vez; a menudo, las acciones necesarias para alcanzar una meta importante impiden conseguir otra meta. Por supuesto, los «objetivos encontrados» son característicos de muchos dilemas.
- Ejercitar, sobre la base de escenas temidas o miedos que tienen los participantes a enfrentar situaciones complejas.

El término dilema se emplea a menudo con ligereza; sin embargo, en situaciones complejas que el sistema penitenciario presenta a diario, la lucha por resolver un dilema conlleva a tomar importantes decisiones y sus consecuencias. Puede darse el caso de que sea una cuestión extrema (de vida o muerte). Para utilizar con eficacia la técnica de emplear dilemas, el docente debe analizar con los participantes tres preguntas:

- ¿Qué es un dilema?
- ¿Qué son consecuencias?
- ¿Cómo enfrentar?

Objetivos

- Ayudar a los estudiantes a comprender los conceptos de «dilema» y «objetivos encontrados»;
- Apoyar a los participantes a experimentar y comprender la complejidad que implica a menudo la toma de decisiones éticas en situaciones complejas que presenta el sistema penitenciario;
- Procurar que los participantes se ejerciten en distinguir las distintas perspectivas o puntos de vista desde la realidad y la memoria histórica;
- Ayudar a los participantes en el análisis de las cadenas de consecuencias; y,
- Apoyar en el escenario de escenas temidas que se presenten en el ejercicio de sus funciones.

¿Cómo iniciar?

- Empiece alentando a los participantes a emplear dichos o refranes populares que ilustren el concepto de dilema (por ejemplo: «Estar entre

- la espada y la pared», «vida o muerte», «que hago frente al problema que se presenta»). Anímelos a exponer ideas sobre lo que es un dilema. Motive a que pongan ejemplos apegados a la realidad;
- Defina la esencia del dilema. Ayude a los participantes a distinguir los rasgos principales del dilema:
 - Una situación que obliga a elegir entre varias acciones (incluida la opción de no hacer nada); y,
 - Todas las opciones presentan ventajas e inconvenientes.
- Escoja un dilema que sea adecuado a sus objetivos.

¿Cómo coordinar el grupo?

Al dirigir debates sobre dilemas, se sugiere seguir estas cuatro reglas:

1.- Proponer preguntas para trabajar las acciones sugeridas. Intente hacer que los participantes propongan varias acciones en respuesta al dilema.

2.- Analizar la complejidad de un dilema; motive a los participantes que comparen y elijan entre las acciones propuestas, planteándose las siguientes preguntas sobre cada una de ellas:

- ¿Cuál es la probable eficacia de la acción elegida para lograr el resultado deseado?
- ¿Cuál es la probabilidad de que la opción elegida ocasione problemas a largo plazo?
- ¿Qué objetivo persigue la acción? ¿Por qué ha elegido ese objetivo?
- ¿La acción elegida impide alcanzar alguna medida importante?
- ¿Cómo enfrentar la problemática fundamentado en la normativa legal?

Haga un resumen reconociendo la complejidad de los aspectos a ser considerados.

3.- Determinar las cadenas de consecuencias.

Motive a los participantes para que determinen las posibles consecuencias de los siguientes sucesos o acciones:

- Se produce un motín en el nivel de máxima seguridad y el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria tiene que intervenir para restablecer el orden y recuperar el control;
- Una persona privada de libertad mata a otra PPL;
- Varias personas privadas de libertad agreden y hieren gravemente a un servidor penitenciario;
- Otras personas privadas de libertad destrozan los bienes e instalaciones del Centro;
- Los Agentes de Seguridad Penitenciaria reaccionan brutalmente contra las personas privadas de libertad, causando lesiones graves y la pérdida de la vida de una persona;
- Sanción a las personas privadas de libertad que intervinieron en el motín;
- Denuncia de los familiares de las personas privadas de libertad ante los organismos de justicia y los medios de comunicación; y;
- Proceso penal a los Agentes de Seguridad Penitenciaria,

Ayude a los participantes a percatarse de que las acciones pueden tener consecuencias y que dan lugar a otras consecuencias. Esto se llama reacción en cadena (motín-heridos-muertos-venganza-destrucción de bienes-sanción-denuncia-proceso penal, etc).

Algunas consecuencias pueden ser buscadas (las PPL quieren crear confusión para generar una fuga o mantener “privilegios” en ese nivel de seguridad, etc., otras no fueron buscadas (la muerte de una persona privada de libertad, la lesión y herida de gravedad al agente de seguridad, el destrozo de parte de las instalaciones, y, el uso excesivo de la fuerza).

4.- Seguir el rastro de las consecuencias.

Motive a los participantes para que busquen las distintas posibilidades de que una acción ponga en marcha varias reacciones, algunas de las cuales tienen consecuencias legales, produciendo una cadena compleja donde involucra a todos los participantes por acción u omisión. Revisar la normativa penal y penitenciaria.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Es posible que los participantes salten directamente a las conclusiones. Si es así, haga que retrocedan para analizar la acción y sus consecuencias;
- Algunas veces la complejidad puede ser abrumadora. Reconozca el desaliento de los estudiantes; y,
- Revise la normativa legal, para motivar la prevención del delito en el sistema penitenciario, causas, consecuencias y las acciones ulteriores.

¿Cómo evaluar?

Solicite a los participantes que describan por escrito un dilema (escena temida) que hayan vivido personalmente; y pregunte:

- ¿Cuáles eran los «objetivos encontrados»?
- ¿Cuáles fueron las causas o acciones producidas?
- ¿Qué efectos produjo la acción emprendida?
- ¿Cuáles fueron las eventuales consecuencias y reacciones en cadena?
- ¿Revisó la normativa constitucional y legal?
- ¿Qué recomendaciones o sugerencias tiene para prevenir la acción vivida?

LA REPRESENTACIÓN DE LOS PAPELES (juego de roles)

La representación didáctica de papeles ofrece la oportunidad de «meterse en los zapatos» de otra persona y revivirla como propia, mediante la escenificación, experiencias detalladas por escrito. Para el éxito de la representación, son necesarios la preparación previa y el debate posterior.

Objetivos

- Generar en los participantes más consciencia respecto de las múltiples perspectivas de una situación dada;
- Fortalecer en los estudiantes el análisis de los dilemas – escenas temidas que pueden plantearse en las respuestas a incidentes de seguridad en un Centro Penitenciario; y,
- Ayudar a los participantes a compenetrarse con las experiencias de otras personas.

¿Cómo iniciar?

- Explique la situación para que los estudiantes sepan lo que requiere cada papel o rol;
- Describa el escenario o contexto (lugar, hora, circunstancias y demás antecedentes) para que los participantes puedan situarse en el papel o rol;
- Ayude mediante preguntas a los estudiantes a definir cada papel o rol. ¿Qué requiere su personaje y por qué? ¿Qué resultado espera conseguir?; y,
- Asigne un tiempo para la preparación, la representación y el debate.

¿Cómo coordinar el grupo?

Para que la escenificación resulte eficaz, siga estas cuatro etapas:

- 1.- Preparar el relato, dilema o escena temida: ¿Cuál es el tema? ¿Cuál es la situación? ¿Qué decisiones intentan tomar las personas implicadas? El debate preparatorio es crucial. Incluso si la escenificación propiamente dicha no sale bien, el grupo aprenderá con el debate;
- 2.- Ensayar: Es importante que los estudiantes estén interesados. Proporciónales los medios mínimos que necesiten para ensayar los papeles o roles asignados. No los dirija demasiado, eso podría menoscabar su creatividad;
- 3.- Representar: Este es el momento de los actores (socio drama). Sería conveniente asignar una tarea a la sala (estudiantes, participantes o público), como por ejemplo: prestar atención a un personaje en concreto y a las decisiones que tenga que tomar. El debate preparatorio y la asignación de tareas ayudan a la sala (estudiantes, participantes o público) a centrarse más en las consecuencias y sentimientos del relato (contenidos) que en la representación (forma); y,
- 4.- Concluir: Después de la representación (socio - drama) haga un debate para averiguar en qué medida comprendieron los dilemas o escenas temidas escenificadas; como también, si han comprendido «meterse en los zapatos» de otras personas.

«Escenas fijas»

Es una variación de la representación de papeles o roles, en esta (escenas fijas), los participantes detienen la acción en un momento crucial y quedan «petrificados», formando un cuadro vivo estático. Utilice las escenas fijas para

presentar las consecuencias de una decisión o mostrar el punto preciso de un dilema o escena temida. Pregunte: ¿Qué decisión tomaría el grupo? menos elaborada que la representación completa. La «escena fija» permite que los estudiantes se centren en varios momentos críticos del relato o socio drama.

¿Cómo evaluar?

Motive al resto de participantes a organizar un tribunal o mesa evaluadora de la representación de papeles, roles o socio drama, organice una puntuación con los evaluadores; y pregunte:

- ¿Cuál es el objetivo central?
- ¿Cuáles fueron las acciones producidas?
- ¿Cuáles fueron las acciones emprendidas?
- ¿Cuál fue el aprendizaje?
- ¿Qué recomendaciones o sugerencias tiene?

EL USO DE RELATOS, FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y CANCIONES

La utilización de relatos, fotografías, videos, canciones, como también archivos periodísticos de prensa son importantes para abordar la temática, generar dudas e introducir en los estudiantes situaciones reales para animar la reflexión, la crítica y el debate.

Objetivos

- Ayudar a los estudiantes a comprender los conceptos, teorías y la normativa legal; y,
- Brindar a los participantes una experiencia distinta como base para iniciar el debate.

¿Cómo iniciar?

- Antes de utilizar relatos, familiarícese con los antecedentes y las preguntas para centrarse en los temas previstos en el Módulo;
- Siempre que sea posible, motive a los estudiantes para que lean los relatos antes de clase para que estén más familiarizados con la «idea clave» y quede más tiempo disponible para la reflexión y el debate;
- Muestre las composiciones fotográficas explicando su propósito y contexto;
- Prepare a los participantes para las proyecciones (videos) mediante una introducción y planteándoles una pregunta o encargándoles que se fijen en detalles cuando vean el video;
- Explique a los estudiantes el objetivo de escuchar una canción, previo a solicitar comentarios respecto a su contenido;
- Haga una buena selección del video y canciones: que tenga relación con el tema; el tiempo que dura; el tiempo del que usted dispone en la clase, etc.; y,
- Seleccione notas de prensa que ayuden a debatir y criticar.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Organice con los estudiantes las reglas para esta actividad; y,
- Para estimular la participación de los estudiantes, haga una guía de preguntas y pida a los estudiantes que escriban sus ideas y reacciones sobre lo que han visto, escuchado o leído.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Los relatos, imágenes y videos pueden causar fuertes respuestas emocionales entre los estudiantes. Dar siempre la oportunidad de manifestar sus reacciones; ayuda al debate.
- Si una imagen provoca una fuerte reacción emocional en algún estudiante en particular, puede ocurrir que éste no quiera participar, lo que es perfectamente aceptable. Converse con él y busque que se desahogue y si es necesario, ofrézcale ayuda.

¿Cómo evaluar?

Explique la importancia del uso de canciones, relatos, fotografía, videos, notas de prensa, dibujos etc.; y pregunte:

- ¿Cuál es el objetivo central?
- ¿Usan los estudiantes ejemplos de los relatos, fotografías o videos para entender nociones más amplias?; y,
- Solicite a los estudiantes que expongan sus impresiones por escrito.

Es importante motivar a los estudiantes a que propongan sus relatos, dibujos, fotografías, videos, canciones y archivos de prensa para ilustrar un concepto.

PRODUCCIÓN DE RELATOS

Los participantes tienden a comprender mejor cuando la escritura está completamente integrada en su estudio. Toda producción o expresión de los estudiantes referidos a hechos de violencia, problemas o información reservada de seguridad en un Centro Penitenciario, serán tratadas con cuidado.

Objetivos

- Otorgar a cada estudiante la oportunidad de reflexionar con más profundidad sobre las cuestiones que van a debatirse a través de la escritura;
- Permitir que se practique y desarrolle la expresión escrita;
- Procurar que los estudiantes tomen apuntes, los cuales se podrán utilizar como referencia y como base para ulteriores trabajos escritos o de investigación; y,

- Motivar a los estudiantes a escribir ensayos, notas o artículos relacionados a la temática tratada.

¿Cómo iniciar?

- Estimule a los estudiantes a que anoten todo lo que consideren importante, como un diario de clase. Demuéstreles que todas sus anotaciones servirán para desarrollar futuros trabajos o recordar «algo» que pensó que era importante; pero también, para que los estudiantes reflexionen.

Otros tipos de material escrito que pueden ser producidos por los estudiantes:

- Relatos analíticos, dilemas o situaciones complejas;
- Registros de historias personales;
- Textos preparatorios para entrevistas y entrevistas escritas;
- Ensayos sobre un tema;
- Información documental y experiencias de vida de los propios estudiantes; y,
- Edición conjunta de un boletín formulado por la academia o institución que motive a escribir su experiencia.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Indique claramente sobre qué tienen que escribir los estudiantes y cómo se utilizará la información; y,
- Precise de cuánto tiempo disponen para ello.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si los estudiantes tienen dificultades en escribir, pueden expresar sus ideas de otras maneras, como dibujando o grabando. Pueden explicar sus dibujos o usted puede ayudarles a formular sus ideas por escrito.

¿Cómo evaluar?

Explique la importancia que tiene desarrollar relatos o textos escritos; y pregunte:

- ¿Cuál es el beneficio de la expresión escrita para los fines de la actividad?;
- ¿Qué importancia tiene la escritura para expresar sus ideas?; y,
- ¿Cómo han plasmado los estudiantes las ideas contenidas en sus notas diarias, para fortalecer los proyectos académicos y actividades de trabajo en los Centros Penitenciarios?

ENTREVISTAS (invitación a personas que conocen la temática)

Es importante fortalecer y/o desarrollar las capacidades de los estudiantes, considerando que si se invita a alguien para que hable de sus experiencias

personales con el grupo, los participantes tendrán la oportunidad de hacerle preguntas y obtener información directa sobre la materia.

Objetivos

- Obtener información de primera mano; y,
- Desarrollar habilidades para un mejor diálogo: saber escuchar, saber preguntar.

¿Cómo iniciar?

- Delibere con los estudiantes, respecto a quién quisieran entrevistar;
- Facilite al grupo información sobre la persona elegida y sobre los conocimientos en la materia o la experiencia que posea el invitado; y,
- Realice una «lluvia de ideas» para preparar las preguntas que el grupo hará al visitante y elabore una lista de ellas.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Presente al invitado que será entrevistado, explicando nuevamente la dinámica a ser desarrollada y los objetivos que se persiguen;
- Mencione el por qué fue seleccionado para la entrevista;
- Presente al invitado a los estudiantes de la clase;
- Fije el contexto y la duración de la entrevista y esboce su desarrollo;
- Solicite al invitado a que realice una explicación general sobre su experiencia en el tema, para que los estudiantes formulen sus inquietudes; y,
- Actúe como moderador del proceso de preguntas y respuestas según convenga.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Puede ocurrir que el invitado hable demasiado o que se salga del tema. Si ocurre esto, reconduzca la conversación para volver al tema propuesto. O proponga que el invitado conteste a las preguntas de los estudiantes.

¿Cómo evaluar?

- Después de la presentación, entrevista y exposición, encargue a los estudiantes que escriban lo que hayan comprendido, aprendido y también una breve crítica del invitado y su relación con los temas concretos que estén estudiando; y,
- El grupo puede debatir sobre cómo se ha desarrollado la entrevista y qué habría que modificar o mejorar la próxima vez.

TRABAJO EN GRUPOS

La labor en el contexto penitenciario, su éxito se fundamenta en el trabajo en equipo.

El trabajo en grupos pequeños ayuda a los estudiantes a compartir ideas y desarrollar habilidades, por lo que se recomienda su empleo a lo largo del proceso. El éxito de la labor en grupos pequeños depende de tres elementos:

- Que se den instrucciones claras sobre las tareas asignadas;
- Que el grupo planifique y organice las tareas asignadas identificando posibles riesgos, apegados a la normativa constitucional y legal; y,
- Que se hagan presentaciones imaginativas, originales, eficientes y cuidando todos los detalles a la clase.

Objetivos

- Lograr que todos los estudiantes participen en el debate y en la solución de conflictos;
- Discutir habilidades de liderazgo y cooperación;
- Practicar las habilidades de comunicación oral, escrita, auditiva, creativa para resolver problemas de manera inmediata mediante la colaboración;
- Asumir el liderazgo y la responsabilidad;
- Informar o difundir información; y,
- Buscar sensibilidad a una gran variedad de nuevas informaciones.

¿Cómo iniciar?

- Solicite que los estudiantes anoten sus ideas antes de comunicarlas al grupo; esto les ayudará a formular sus propias ideas antes de oír las de los demás;
- Determine el tamaño y tipo de grupo necesario en función del propósito y el resultado deseado de la actividad;
- Distribuya a los participantes en parejas para que intercambien experiencias personales (algunas de las cuales podrían compartirse con todo el grupo, pero otras sólo con una persona), contrastar sus opiniones o adoptar un punto de vista o una línea de conducta común;
- En grupos homogéneos, los participantes pueden trabajar al mismo ritmo, que puede ser más rápido o más lento que el de los otros grupos. En grupos heterogéneos, algunos estudiantes pueden asumir el liderazgo del grupo, mientras que otros pueden sentirse motivados por la interacción con los compañeros que poseen distintas habilidades y experiencias.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Exponga claramente la tarea y los resultados esperados;
- Determine y facilite los medios necesarios para la tarea asignada;
- Ponga un plazo o tiempo para el ejercicio;
- Pida que se asignen responsabilidades en el grupo: moderador, secretario, relator o ponente;
- Explique el objetivo del moderador, secretario y ponente; y, ayude a los estudiantes a desempeñar su tarea;
- Determine de qué forma el grupo rendirá cuenta de su trabajo a los demás: exposición oral, escrita, dibujo, diagrama, «escena fija», socio drama, escena temida, etc.; y,

- Explique al grupo que su exposición será fundamentada en la normativa constitucional y legal.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si los estudiantes no se centran en la tarea o no comprenden las instrucciones, explique nuevamente la tarea asignada o encargue a un estudiante que lo haga; también puede escribir las instrucciones en la pizarra o papeles grandes;
- Si los miembros de un grupo no pueden resolver sus desacuerdos, trabaje con el grupo para establecer un consenso, enfatice que los miembros del grupo presenten sus distintos puntos de vista y expliquen cómo piensan seguir trabajando en adelante;
- Si algunos miembros tratan de dominar al grupo, reitere el propósito del trabajo en grupos pequeños y la importancia de cada miembro para realizar la tarea; y,
- Las presentaciones de los grupos pueden ser repetitivas; si es así, pida a un grupo solamente que haga una exposición completa y que los demás sólo añadan luego lo que no se haya dicho todavía.

¿Cómo evaluar?

Preguntar a los estudiantes:

- ¿Cómo se sintieron trabajando en grupo y si cumplieron la tarea asignada?
- ¿Qué habilidades demostraron?
- ¿Qué no les gusta de trabajar en grupo?
- ¿Qué habilidades como miembros de un grupo necesitan practicar los estudiantes?
- ¿Qué haría usted para mejorar el trabajo en grupo la próxima vez?
- ¿Cómo contribuye la comprensión de los contenidos al trabajar en grupo?

RECOPILACIÓN DE RELATOS Y NOTICIAS

Anime a los estudiantes a que utilicen no sólo el material didáctico que usted presente, sino fuentes externas a la clase. Algunas fuentes posibles son los medios de comunicación, libros, experiencias recordadas por los servidores penitenciarios con más experiencia. Estos materiales pueden integrarse al proceso, es importante manejar con cuidado y reserva la recopilación realizada para preservar su seguridad.

Objetivos

- Reconocer y tomar conciencia respecto a los hechos pasados y presentes sucedidos en escenarios penitenciarios nacionales e internacionales;

- Alentar a los participantes a reconocer los acontecimientos, equilibrando el principio de autoridad y el respeto a los derechos humanos; y,
- Animar a los estudiantes a recolectar materiales sobre buenas prácticas penitenciarias.

¿Cómo iniciar?

- Motivar el ejercicio a la memoria histórica: Incentive a los estudiantes a que recopilen relatos e información de los medios de comunicación, publicaciones y otras fuentes. Se recomienda entrevistar o conversar con personas que hayan participado en acciones de este tipo.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Siempre que encargue a los participantes una tarea de investigación o recopilación y utilice los relatos, informes o datos obtenidos por ellos. Los ejemplos presentados por los compañeros de clase servirán para motivar a los que no hayan efectuado aportaciones y les darán ideas para hallar ejemplos ellos mismos;
- Haga amplio uso de los materiales recopilados por los estudiantes, exponiendo, por ejemplo: la creación de un álbum con recortes y solicitando que den una charla al respecto; y,
- Los relatos de las situaciones penitenciarias aportados por los estudiantes, pueden emplearse como parte del contenido de las clases. Escoja un relato y realice una breve presentación al comienzo de cada clase.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si los participantes recopilan relatos que no constituyen buenos ejemplos de situaciones relacionadas con el sistema penitenciario, utilícelos para recordar que no son estos actos los solicitados. Reitere las características de las situaciones penitenciarias que deben resaltarse en esta dinámica.

¿Cómo evaluar?

Pregunte:

- ¿La información que traen los estudiantes expresa la comprensión de los derechos humanos aplicados en los Centros de Privación de Libertad?

LAS ACTIVIDADES LÚDICAS

La apuesta por una metodología de trabajo que incluya actividades lúdicas responde a la necesidad de motivar la imaginación y la creatividad de los participantes, generar un clima de distensión y colaboración favorable para la interacción social en la que se construye el conocimiento, las actitudes y los valores.

Objetivos

- Fomentar la participación y el trabajo colectivo de los participantes;
- Motivar el diálogo y la apertura de aceptar opiniones distintas; y,
- Crea un clima de confianza y alegría donde todos los participantes se sientan aceptados y valorados.

¿Cómo iniciar?

- Invite a los estudiantes se acercarse a los conocimientos de una manera agradable, asumiendo una actitud abierta, crear nuevos elementos, incorporar aportes de otras personas, evitando actitudes dogmáticas y cerradas; y, más bien, reconociendo y valorando la diversidad de ideas, sentimientos y opiniones con una disposición a la crítica y auto-crítica.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Cada vez que encargue a los estudiantes desarrollar actividades lúdicas, recuérdelos que lo importante no es el instrumento (el juego) sino la búsqueda del conocimiento o la búsqueda de la solución a un problema;
- Explique claramente las reglas puesto que, su cumplimiento es una muestra del respeto a la norma y al derecho que tienen todos a participar con su opinión;
- Invite a los estudiantes a no buscar siempre la unanimidad o el consenso; explique que siempre es posible que existan varias interpretaciones sobre un hecho; y,
- El interaprendizaje es la base de esta concepción metodológica. Nadie aprende solo, sino que todos aprendemos de todos.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Toda actividad lúdica invita a un reto. Si los estudiantes eligen la disputa más que la reflexión, detenga el juego y analice con ellos el por qué no pudieron cumplir las reglas.

¿Cómo evaluar?

- Pregunte a los participantes ¿se encuentran cómodos? y ¿les gustaría iniciar con actividades lúdicas para romper el hielo?; y,
- Motive a plantear otras actividades que despierten el interés de los participantes.

LA ANIMACIÓN PEDAGÓGICA

Toda acción educativa requiere generar con los estudiantes una relación empática que permita un ambiente o espacio propicio para la atención sobre el desarrollo del tema que se quiere presentar. El tiempo de la jornada de

formación y/o capacitación debe ser sentido como un encuentro respetuoso y entre amigos.

La pelota preguntona

Objetivos

- Conocer los nombres y el lugar de dónde proviene, cada persona, como también qué le gusta a hacer en sus tiempos libres;
- Integrar al grupo y reconocer la variedad de situaciones o prácticas que hacen más llevadera la vida de las personas; y,
- Generar lazos empáticos entre los estudiantes.

¿Cómo iniciar?

- Explique cómo se desarrollará la dinámica;
- Cuente con una pelota mediana que quepa en las dos manos;
- Elija una canción conocida o muy popular; y,
- Haga que los participantes se pongan cómodos de manera ordenada, evitando que estén muy lejos o muy cerca unos de otros.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Instruya como se debe lanzar la pelota a las otras personas y sin violencia;
- Solicite que todos canten;
- En el momento que usted decida diga “silencio”, la persona que se quedó con la pelota tendrá que decir su nombre, de donde viene; y, qué le gusta hacer en sus ratos libres;
- Continúa el lanzamiento de la pelota unas cinco veces entre los participantes y se vuelve a decir “silencio”, y, seguimos conociendo el nombre y el pasatiempo favorito de la persona; y
- Haga que se lance la pelota cuantas veces lo crea necesario y cambie la secuencia del momento en que se dice “silencio” (puede ser al quinto, tercer o sexto lanzamiento).

¿Cómo abordar las dificultades?

- Cuide que la pelota sea de un material que no cause daño;
- Si la pelota es enviada con mucha fuerza pida disculpas y continúe la animación;
- Si algún estudiante no quiere participar, no lo fuerce a hacerlo; y,
- Si algún participante no sigue las reglas, explíquele nuevamente.

¿Cómo evaluar?

- Pregunte a los estudiantes cómo se han sentido;
- Pregunte a los participantes qué variaciones harían a la dinámica; y,
- Pregunte si creen que la animación les ha sido útil.

La palabra clave

Objetivos

- Motivar la creatividad y el trabajo en grupo de los estudiantes; y,
- Efectuar un análisis preliminar de las ideas que se tiene sobre los valores.

¿Cómo iniciar?

- Explique cómo se desarrollará la dinámica y el tiempo que se tendrá en el grupo para concluir el trabajo;
- Elija una serie de valores y escríbalos en hojas de papel de tamaño A4; el número de valores dependerá de la cantidad de grupos que desee formar;
- Forme equipos entre los estudiantes y solicite que elijan un coordinador o líder;
- Cada grupo preparará una consigna alusiva al valor que le fue asignado; y,
- Motive a que los estudiantes se mantengan ordenados evitando que los grupos estén muy cerca unos de otros.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Se entregará una tarjeta a cada coordinador o líder;
- Pase por los grupos para absolver alguna duda o para motivarlos a cumplir con la tarea; y,
- Solicite que en el momento de la presentación combinen la expresión oral con la corporal (gestos y expresiones).

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si observa que algún estudiante no participa, motíVELO;
- No fuerce la participación de ninguna persona; y,
- Si un participante no sigue las reglas pare el trabajo y vuelva a explicar las normas. Explique claramente que no se debe usar la fuerza ni empujar a otra persona para obtener un sitio.

¿Cómo evaluar?

- Pregunte a los estudiantes cómo se han sentido;
- Pregunte a los participantes qué variaciones harían a la dinámica; y,
- Pregunte si creen que la animación les ha sido útil.

Las partes del cuerpo

Objetivos

- Crear un ambiente relajado, empático y cómodo antes de iniciar la clase; y,

- Motivar a que los participantes conozcan la mayor cantidad de nombres y los diversos gustos que tiene el grupo.

¿Cómo iniciar?

- Explique cómo se desarrollará la dinámica y el tiempo que tendrá el grupo para concluir el trabajo;
- Solicite a los participantes se distribuyan y caminen de manera ordenada en la sala; y,
- Sugiera que dejen todo objeto en sus mesas y que tengan las manos libres.

¿Cómo dirigir el grupo?

- Invite a los participantes a que caminen y se presenten con la persona más cercana extendiéndole la mano, digan su nombre, qué hace y qué le gusta;
- De un tiempo prudencial para esta primera parte;
- Ahora, invite a los participantes a que hagan lo mismo pero saludándose con otra parte de su cuerpo. Usted debe decir que parte del cuerpo: pies, espalda, rodillas, brazos etc; y,
- Siga con la dinámica el tiempo que considere necesario.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si observa que algún estudiantes no participa, motíVELO;
- No fuerce la participación de ninguna persona;
- Si un estudiante no sigue las reglas, pare el trabajo de los grupos y vuelva a explicar las reglas a todos.

¿Cómo evaluar?

Pregunte a los estudiantes cómo se han sentido;
Pregunte a los participantes qué variaciones harían a la dinámica; y,
Pregunte si creen que la animación les ha sido útil.

La canasta de frutas

Objetivo

Crear un ambiente relajado, empático y cómodo antes de iniciar la clase.

¿Cómo iniciar?

- Explique cómo se desarrollará la dinámica;
- Solicite a los estudiantes a que se ubiquen formando un círculo con las sillas, el número de sillas debe ser menor con respecto al número de integrantes, incluyendo al facilitador;

- Entregue a cada estudiante una hoja de papel de tamaño A4, la misma contendrá el nombre de una fruta; y,
- Motive a que dejen todo objeto en sus mesas y que tengan las manos libres.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Motive a que los participantes se sienten en las sillas;
- Ahora, comience un relato imaginario y cuando en el relato se diga la palabra “canasta”, todos los estudiantes deben cambiar de asiento y el facilitador deberá tomar asiento;
- La persona que se quedó sin asiento se presentará y continuará el relato hasta que vuelva a decir la palabra “canasta” y todos volverán a cambiarse de sitio; y,
- Siga con la dinámica el tiempo que considere necesario.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si observa que algún estudiante no participa, motíVELO a que se integre;
- No fuerce la participación de ningún estudiante; y,
- Si un participante no sigue las reglas, pare el trabajo y vuelva a explicar las reglas a todos. Explique claramente que no se debe usar la fuerza ni empujar a otra persona para obtener un sitio.

¿Cómo evaluar?

- Pregunte a los estudiantes cómo se han sentido;
- Pregunte a los participantes qué variaciones harían a la dinámica;
- Enumere junto con los estudiantes cuántos nombres nuevos han conocido; y,
- Pregunte a los participantes si están de acuerdo en que las reglas deben ser respetadas y por qué.

Los barberos

Objetivos

- Crear un ambiente relajado, empático y cómodo antes de iniciar la clase; y,
- Motivar a que los participantes conozcan la mayor cantidad de nombres y las diversas cualidades que están presentes en el grupo.

¿Cómo iniciar?

- Explique cómo se desarrollará la dinámica y el tiempo que tendrá el grupo para concluir el trabajo;
- Entregue a los participantes hojas de papel de tamaño A4 y solicite que escriban su nombre y una cualidad que consideren tener;
- Luego, solicite que se coloquen la hoja en el pecho con una cinta adhesiva; y,

- Motive a los participantes a que dejen todo objeto en sus mesas y que tengan las manos libres.

¿Cómo coordinar el grupo?

- Invite a los estudiantes a que se distribuyan y caminen de manera ordenada en la sala;
- Solicite a los participantes a que mientras caminan lean el contenido de las hojas de papel que se encuentran en el pecho de sus compañeros;
- Siga con la dinámica el tiempo que considere necesario;
- Cuando al tiempo considerado haya transcurrido, solicite a que le entreguen las hojas; y,
- Luego, con los participantes en círculo o sentados, lea el contenido de algunas hojas, invitando a que identifiquen de quien corresponde el nombre y la cualidad leída.

¿Cómo abordar las dificultades?

- Si observa que algún estudiante que no participa, motíVELO a que se integre y participe;
- No fuerce la participación de ningún estudiante; y,
- Si un participante no sigue las reglas, pare el trabajo, y explique nuevamente las reglas a todos.

¿Cómo evaluar?

- Solicite la opinión a los participantes sobre cómo se han sentido; y,
- Enumere junto con los estudiantes cuántos nombres conocieron y qué cualidades les gustaría desarrollar.

EL ESPACIO DE LAS RESPUESTAS DIFÍCILES

Es probable que los estudiantes realicen preguntas que incluso al docente, capacitador, invitado o al instructor le resulten difíciles de contestar, no por falta de información, sino porque no tienen una respuesta simple o a tiempo.

Determine entonces, un lugar en la sala donde usted pueda escribir esas preguntas, explique a los participantes que esas preguntas serán tratadas a lo largo de las clases o días siguientes.

Deje siempre la lista de preguntas a la vista de todos. Cuando trate un aspecto que tenga relación con alguna pregunta de la lista, aproveche para poner a debate la posible respuesta.

La idea es siempre reflexionar conjuntamente y tratar de encontrar una respuesta de consenso. Tenga en consideración que algunas veces ciertas preguntas podrán quedar sin respuesta, y eso es parte de la vida de todos. En otros casos, por lo contrario, existe la posibilidad de varias posibles respuestas.

MATRIZ DEL MÓDULO DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PENITENCIARIA

CAPÍTULO	PREGUNTA INTRODUCTORIA	CONTENIDOS	OBJETIVOS	IDEAS CLAVES
1.- Derechos Humanos aplicados al Contexto Penitenciario.	¿Los derechos humanos, en tanto movimiento, contribuyen al desarrollo de la sociedad en su carácter individual o colectivo?	Introducción a los Derechos Humanos. Hacia una definición de Derechos Humanos. Breve descripción de los derechos humanos en el contexto internacional y nacional. Finalidad y Alcance de los Derechos Humanos: Realización del Proyecto de Vida. Prohibición de la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Grupos de atención prioritaria. Atención a grupos vulnerables en el contexto de la privación de libertad. Garantía de los derechos a mujeres embarazadas en el contexto de privación de libertad. Personas con discapacidad; y, Población LGBTI [lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, travestis, transgénero, intersexuales].	1.- Manejar información y conocimientos sobre lo que son los derechos humanos y las normas humanitarias y cómo se relacionan con la labor profesional de los servidores penitenciarios. 2.- Desarrollar competencias de modo que los servidores penitenciarios cumplan sus funciones y deberes con eficacia y con el debido respeto a los derechos humanos en su posterior desempeño profesional. 3.- Reforzar el respeto y la confianza de los servidores penitenciarios en la dignidad humana y los derechos fundamentales que los seres humanos en general poseen.	1.- La relevancia práctica de los componentes que subyacen en torno a los derechos humanos y su efectiva puesta en ejecución en el contexto de la privación de libertad. 2.- La búsqueda de una delimitación de carácter conceptual de los derechos humanos a partir de definiciones ostensivas. 3.- Mediante la fuerza de las evidencias (estudios de caso o ejemplos), extender el análisis de los derechos humanos y su cumplimiento en los Centros de Privación de Libertad del país. 4.- Acceso a las normas constitucionales de orden nacional e internacional en temas de derechos humanos en el contexto de la privación de libertad para grupos de atención prioritaria. 5.- Visualización de la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes hacia las personas privadas de libertad y las consecuencias que trae consigo el ponerlas en práctica dentro de los CPL. 6.- Finalidad y alcance de los derechos humanos: Realización del Proyecto de Vida para las personas privadas de libertad, como un mecanismo efectivo de reinserción social.

CAPÍTULO	PREGUNTA INTRODUCTORIA	CONTENIDOS	OBJETIVOS	IDEAS CLAVES
2.- Normativa Penitenciaria.	¿Es necesaria la existencia de una norma que regule la conducta humana?	Naturaleza de la normativa constitucional. La ley de leyes. Supremacía de la normativa constitucional. La jerarquía de las leyes. Normativa penal. Una breve mirada a la Ley penal. La Pena. Cronología de la normativa penal en Ecuador. Principales infracciones penales establecidas en el código orgánico integral penal. Catálogo de posibles delitos a ser cometidos en el sistema penitenciario. La Constitución de la República del Ecuador. El Código Orgánico Integral Penal (COIP). El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (RSNRS). Normativa de seguridad penitenciaria. ¿Cómo la seguridad penitenciaria confluye con la ley?	1.- Conocer la normativa nacional de derechos humanos, relacionada a la materia penitenciaria. 2.- Aplicar la normativa penitenciaria de derechos humanos y cumplimiento de obligaciones de las personas privadas de libertad. 3.- Prevenir la comisión de delitos en los Centros de Privación de Libertad.	1.- Los servidores penitenciarios como representantes del Estado son garantes de los derechos y encargados de velar por el cumplimiento de las obligaciones de las personas privadas de libertad. 2.- Los servidores penitenciarios conocen los instrumentos legales para cumplir la finalidad de la pena; es decir, la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad. 3.- Los servidores penitenciarios aplican la normativa y procedimientos penitenciarios como medidas preventivas de delitos en los Centros de Privación de Libertad. 4.- Actúa con responsabilidad y ética pública en el ejercicio de sus funciones.

CAPÍTULO	PREGUNTA INTRODUCTORIA	CONTENIDOS	OBJETIVOS	IDEAS CLAVES
3.- Estándares Internacionales para la Gestión de los Centros de Privación de la Libertad.	¿Por qué es importante conocer las disposiciones internacionales en materia penitenciaria?	El pensamiento sobre el hecho delictivo. Los congresos penitenciarios internacionales. Los modelos de intervención en materia de justicia penal. Normas de los organismos regionales en materia penitenciaria. Normas Internacionales de las Naciones Unidas en materia penitenciaria y de ejecución penal. Las recomendaciones de los organismos especializados en materia penitenciaria.	1.- Identificar las orientaciones, las definiciones y las condiciones de aplicación establecidos en los estándares internacionales de gestión de las prisiones. 2.- Conocer y comprender el origen y la necesidad de la existencia de estándares internacionales para la gestión en prisiones. 3.- Aplicar los preceptos en materia de Derechos Humanos en el contexto de la privación de la libertad, establecidas en los convenios, declaraciones, principios y reglas internacionales.	1.- Cada funcionario público representa al Estado en su rol particular de conocer, difundir, respetar y hacer respetar las obligaciones internacionales que este ha asumido. 2.- Los estándares internacionales para la gestión de las prisiones son orientaciones generales y específicas para el desarrollo de buenas prácticas penitenciarias. 3.- Los estándares internacionales para la gestión en prisiones establecen normas de conducta aceptadas por la comunidad de naciones como el mínimo de humanidad que puede ser exigido en la actuación del personal penitenciario.

CAPÍTULO	PREGUNTA INTRODUCTORIA	CONTENIDOS	OBJETIVOS	IDEAS CLAVES
4.- Realidad e Historia Penitenciaria.	¿Ha evolucionado la cárcel y la prisión a lo largo de la historia?	Cárceles y castigos ¿Cuál fue su finalidad? Orígenes. Los orígenes del sistema penitenciario de Ecuador, las raíces precolombinas: Del suplicio del cuerpo al suplicio del alma. Centros de Privación de Libertad a nivel nacional. Población penitenciaria. La situación de los niños y niñas en los Centros de Privación de Libertad. Realidad penitenciaria desde la perspectiva de seguridad. Principales hitos y avances.	1.- Conocer la historia de los sistemas penitenciarios, como referentes para los sistemas actuales. 2.- Reconocer la evolución del sistema penitenciario ecuatoriano. 3.- Analizar la implementación en el trabajo penitenciario del enfoque de género. 4.- Plantear soluciones para mejorar la gestión penitenciaria ecuatoriana actual.	1.- La historia de las formas de castigo demuestra que solo el castigo no redime. 2.- El sistema penitenciario trasciende el sentido arquitectónico de la cárcel, en donde la prisión -cumplimiento de una sentencia condenatoria emitida por una autoridad competente- es la oportunidad para alcanzar la rehabilitación y reinserción social de las personas que han transgredido la Ley. 3.- La necesidad del compromiso y acción de las máximas autoridades para la atención de las necesidades de las personas privadas de libertad y del personal penitenciario. 4.- El sistema de rehabilitación social se compone de varios subsistemas que permiten su ejecución: gestión y administración, tratamiento y asistencia, seguridad penitenciaria, programas de rehabilitación y reinserción social.

CAPÍTULO	PREGUNTA INTRODUCTORIA	CONTENIDOS	OBJETIVOS	IDEAS CLAVES
5.- La Administración y Gestión penitenciaria.	¿Cuál es rol de la administración pública?	La administración pública. La administración Penitenciaria como parte de la administración pública El sistema de rehabilitación Social. Gestión por proceso para mejorar la prestación de servicios públicos. La organización de los Centros de Privación de Libertad. Los servidores penitenciarios. La información es la base de una buena gestión penitenciaria.	1.- Identificar las instituciones que conforman el servicio público. 2.- Promover principios y valores institucionales enmarcados en la ética del servicio público para alcanzar objetivos institucionales. 3.- Reconocer la administración penitenciaria como un trabajo complejo dentro de la administración pública. 4.- Identificar el rol de los servidores penitenciarios en la administración y gestión penitenciaria. 5.- Conocer las relaciones interinstitucionales que existen dentro del sistema nacional de rehabilitación social para el cumplimiento de los fines de la pena. 6.- Conocer la estructura organizacional por procesos de la administración penitenciaria. 7.- Aplicar procedimientos en la administración penitenciaria.	1.- La administración pública tiene una importancia global para el desarrollo y erradicación de la pobreza de los Estados Nacionales. 2.- Las instituciones del Estado y funcionarios públicos son garantes de derechos. 3.- La administración penitenciaria es un componente integral en el sistema de justicia. 4.- Para el éxito y sostenibilidad de las reformas penitenciarias se requiere decisión política. 5.- El servicio público se rige bajo principios éticos que tiene como finalidad la erradicación de prácticas de corrupción, generar procesos de prevención y la aplicación de principios y valores en el servicio. 6.- Los Centros de Privación de Libertad seguros, dignos y humanos; requieren de un personal altamente formado, capacitado y con altos valores y principios éticos. 7.- En la administración penitenciaria el factor humano es esencial e insustituible. 8.- La información es la base de la buena gestión penitenciaria.

CAPÍTULO	PREGUNTA INTRODUCTORIA	CONTENIDOS	OBJETIVOS	IDEAS CLAVES
6.- Seguridad Penitenciaria.	¿Los Centros de Privación de Libertad son espacios de seguridad y control? o de Rehabilitación Social?	Conceptos sobre seguridad penitenciaria. El uso progresivo de la fuerza. Situaciones durante el servicio y procedimientos operativos de seguridad.	1.- Reconocer los factores esenciales de la seguridad en los Centros de Privación y actividades conexas. 2.- Analizar la información, alertar y prevenir posibles riesgos, para plantear soluciones técnicas. 3.- Aplicar de manera estricta y estandarizada los procedimientos y protocolos de Seguridad, con conocimiento del uso progresivo y adecuado de la fuerza.	1.- Los servidores penitenciarios son garantes de derechos y obligaciones de las personas privadas de libertad. 2.- Los procedimientos operativos de seguridad permiten que se cumplan las acciones de la Rehabilitación y Reinserción social de las personas privadas de libertad. 3.- Los servidores penitenciarios aplican la prevención del delito en los Centros de Privación de Libertad, a través de acciones inherentes a la seguridad preventiva. 4.- Los servidores penitenciarios como garantes del orden interno de los Centros de Privación de Libertad aplican el uso progresivo de la fuerza. 5.- Los servidores penitenciarios son responsables de la seguridad interna, custodia y traslado de las personas privadas de libertad.

CAPÍTULO	PREGUNTA INTRODUCTORIA	CONTENIDOS	OBJETIVOS	IDEAS CLAVES
7.- Tratamiento Penitenciario.	¿Es posible el tratamiento y plan de vida orientados a la rehabilitación social y reinserción de las apersonas privadas de libertad?	El tratamiento en el contexto de la privación de libertad. Fases en el proceso de rehabilitación social de las personas privadas de libertad. Fase de información y diagnóstico. Fase de desarrollo integral Personalizado. Fase de inserción social. ase de apoyo a liberados.	1.- Conocer la normativa relacionada al tratamiento de las personas privadas de libertad. 2.- Analizar el funcionamiento del plan individualizado para el cumplimiento de la pena de las personas privadas de libertad. 3.- Conocer las fases del régimen de rehabilitación social en los Centros de Privación de Libertad. 4.- Identificar los ejes de tratamiento penitenciario referente al plan individualizado para el cumplimiento de la pena.	1.- El tratamiento penitenciario es la base para la reinserción social de las personas privadas de libertad. 2.- Las actividades que se ejecutan en cada eje del tratamiento penitenciario permiten desarrollar las destrezas y potencializar las capacidades de las personas privadas de libertad. 3.- Las fases de inserción social están determinadas para establecer el eje de inicial de una persona privada de libertad y un correcto reintegro a la sociedad. 4.- Las personas privadas de libertad que ejecuten de forma correcta los procesos rehabilitadores pueden progresar de régimen penitenciario.



CAPÍTULO I

**DERECHOS HUMANOS
APLICADOS AL CONTEXTO
PENITENCIARIO**

DERECHOS HUMANOS APLICADOS AL CONTEXTO PENITENCIARIO

Aldo Tapia Guillén¹

OBJETIVOS

- Manejar información, preceptos sobre los derechos humanos, las normas humanitarias y vincularlos con la labor profesional de los servidores penitenciarios
- Desarrollar aptitudes para que los servidores penitenciarios cumplan con sus funciones profesionales de manera eficiente y con respeto a los derechos humanos
- Reforzar el respeto de los servidores penitenciarios a los derechos humanos, en general

RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

- Identifica y recuerda a los agentes de seguridad penitenciaria el valor del respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad
- Determina cómo se protege y promueve el respeto a los derechos humanos en el nuevo modelo de gestión penitenciaria del Ecuador
- Promueve la aplicación del conocimiento adquirido sobre la declaración universal y mandatos jurídicos nacionales que defienden los derechos humanos, en el desempeño de sus actividades profesionales
- Pone en práctica el nuevo modelo de gestión penitenciaria del Ecuador, basado en el respeto a los derechos humanos, en los Centros de Privación de Libertad donde laboran
- Reconoce y ofrece soluciones a los problemas de atentados contra los derechos humanos detectados en los Centros de Privación de Libertad

¹ Tiene un Diplomado en Seguridad Ciudadana (FLACSO – Sede Ecuador). Fue docente Universitario de la Escuela de la Policía Nacional del Ecuador en temas de Investigación y Seguridad. Fue analista e investigador del Centro Ecuatoriano de Análisis de la Seguridad Integral (CEASI – Ministerio Coordinador de Seguridad). Actualmente es especialista de la Subsecretaría de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos y cumple las funciones de Coordinador Académico de la Escuela de Formación Penitenciaria del Ecuador.

MENSAJES CENTRALES

Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales

- Las normas nacionales e internacionales de derechos humanos que guardan relación con el trabajo de los servidores penitenciarios, fortalecen su desempeño profesional
- El sistema nacional de rehabilitación social facilita tanto la educación, como la capacitación en materia de derechos humanos, acorde a los estándares internacionales
- La orientación a los servidores penitenciarios para que cumplan con sus obligaciones profesionales legítimas, con respeto a los derechos humanos, se realiza en concordancia con las normas vigentes, nacionales e internacionales

Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales

- Transforma la información y conocimiento sobre los derechos humanos, en una conducta de vida para mejorar la relación laboral entre los servidores penitenciarios y atender eficientemente a las personas privadas de libertad
- Adopta una ética de legitimización y de estricto cumplimiento de las distintas normativas, leyes y reglamentos, como garantía de los derechos humanos al interior de los Centros de Privación de Libertad
- Acepta las diferencias y mantiene una actitud y aptitud para el intercambio de ideas, la tolerancia y la aceptación de la diversidad

FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

El Sistema Penitenciario en el Ecuador se respalda en el reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad (PPL), su valor y su dignidad de seres humanos, más allá del hecho delictivo cometido.

El reconocimiento expreso de la protección de los derechos humanos, legitimador del nuevo proceso, conlleva implementar y practicar una serie de acciones que determinen que las personas privadas de libertad tengan acceso, por ejemplo, a la educación (básica, media y superior); al trabajo remunerado; a la reducción de penas; pre-libertad; condiciones dignas de habitabilidad y sanidad; salud física y mental, entre las más importantes. Se busca que se cumpla con los mandatos constitucionales en una sociedad no homogénea, como es el caso del Ecuador, con diversos tipos de orientaciones, como estas: morales, filosóficas, religiosas, ideológicas, con el objetivo mayor de crear una sociedad cuyos marcos rectores sean, entre otros, la paz, la ética y el bienestar de los ciudadanos.

Otro aspecto inherente y destacable, tiene que ver con la universalidad, la cual está referida, en primera instancia, a la titularidad de los derechos. Es decir, los derechos humanos se adscriben a todas las personas, sin discriminación y, por ende, pueden ser reclamados por todos los seres humanos en los contextos jurídico, político, social, cultural.

En la actualidad, la definición de universalidad se encuentra en discusión dentro de la teoría crítica, la sociología jurídica y la antropología jurídica. Se afirma o se sostiene que los derechos humanos han surgido de manera contingente y contextual, por lo que, su fundamentación histórica puede resultar más adecuada para comprenderlos y aplicarlos.

En este contexto, al ver a los derechos como un conjunto de preceptos, se hace referencia, también, a su integralidad y su indivisibilidad. Para una mejor comprensión de los mismos, se ha distinguido entre derechos de primera, de segunda, de tercera y, aun, de cuarta clase o generación. De ahí que exista una taxonomía, la cual determina la existencia de derechos civiles y políticos, en un primer momento, y en otro, los económicos, sociales y culturales.

Todo lo explicado conlleva a determinar que el respeto irrestricto a los “Derechos Humanos” en la sociedad y, particularmente, dentro del contexto de la privación de libertad, en el sistema penitenciario, deberá ser tratado con un criterio ético y de legalidad, además, como un parámetro normativo en su accionar, proponiendo para ello, el cumplimiento de todos los derechos y la eventual nulidad de aquellas acciones contrarias.

INTRODUCCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

Hacia una definición de Derechos Humanos

Para descifrar el enigma de los derechos humanos en el contexto penitenciario, en los tiempos actuales, es necesario introducirse en ese laberinto multiforme que forman las relaciones complejas entre las personas privadas de libertad y sus custodios. Dadas las circunstancias que provoca la privación de libertad, es un entorno eminentemente inestable y violento.

La expresión “derechos humanos” se ha convertido en una locución cotidiana en la sociedad. Sin embargo, se aprecia su uso indiscriminado y, en ocasiones, hasta erróneo. Por esta razón, se requiere citar definiciones compiladas, tanto de tratadistas como de instituciones. La Organización de la Naciones Unidas y su Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, por ejemplo, los define como: “«(...) *derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, color, género, lengua, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes. El avance de uno facilita el avance de los demás.*»²

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) determina que: “*Los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a individuos y grupos contra acciones que interfieran en sus libertades fundamentales y en la dignidad humana. Los derechos humanos se caracterizan fundamentalmente porque: 1.) están avalados por normas internacionales; 2.) gozan de protección jurídica; 3.) se centran en la dignidad del ser humano; 4.) son de obligado cumplimiento para los Estados y los agentes estatales; 5.) no pueden ignorarse ni abolirse; 6.) son interdependientes y están relacionados entre sí, y 7.) son universales.*”³

Para Antonio Pérez Luño, los derechos humanos son: “Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.”⁴

2 Según la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: ¿Qué son los derechos humanos? Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/FrequentlyAskedQuestions.aspx> 05 de junio de 2017: 14H50.

3 Según la Organización Mundial de la Salud, Temas de Salud: Los derechos humanos. Recuperado de http://www.who.int/topics/human_rights/es/ 12 de agosto de 2017: 18H30.

4 Pérez Luño, Enrique. (2004). Los Derechos Fundamentales, Ed., TECNOS, Madrid. pp. 233.

Mientras que el especialista de origen español, José Castán T., se refiere a los derechos humanos como: “aquellos derechos fundamentales de la persona humana –considerada tanto en su aspecto individual como comunitario– que corresponden a ésta por su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social) y que deben ser reconocidos y respetados por todo el poder o autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo, no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común.”⁵

Se aprecia en estas definiciones una serie de conceptualizaciones expansivas del término derechos humanos. Quiere decir que estos deben ser tratados o, si se quiere, analizados desde su composición, hasta sus implicancias y, obviamente, pasando por sus tejidos más complejos o ambientes que los componen. Para ser más exactos, el término debe permitir amalgamar teoría, praxis y tekné, y no ser un hecho común, sin delimitaciones, y con una utilización indiscriminada.

Estos deberán ser garantizados por los Estados, salvo aquellos que no han firmado o suscrito la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En el caso del Estado ecuatoriano, consciente de su patrimonio moral y ético, ha fundado en la nación valores indivisibles y universales de respeto a la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad. Están integrados a los principios de la democracia y del estado de derecho. Al instituir y crear una serie de espacios dedicados a la libertad, seguridad y justicia, convierte a los ciudadanos adscritos al territorio del Ecuador, en el centro de su atención.

El Estado contribuye a la preservación y al fomento de estos valores comunes, con respeto a la diversidad de culturas y tradiciones de las distintas etnias, pueblos y culturas, así como a la identidad nacional y a la organización de sus poderes públicos nacionales y locales, impulsando un desarrollo equilibrado y sostenible, y garantizando la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales, así como la libertad de empresa.

Breve descripción de los derechos humanos en el contexto internacional y nacional

La Declaración de los Derechos Humanos promulgada en el año 1948, es hoy en día más oportuna por la amplia gama o diversidad de conflictos que se producen en el mundo, y la Organización de las Naciones Unidas es uno de los entes promotores y vigilantes del cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados a través de los tratados internacionales.

Dentro de este contexto se debe mencionar a uno de los instrumentos más importantes de los derechos humanos en el contexto internacional que es, la Carta de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos. No es un instrumento obligatorio *per se*, pero posee un carácter vinculante. La comunidad internacional tiene el “*deber y la obligación moral*” de apoyar y defender todos esos derechos para el bienestar de la humanidad. Es decir, se internacionalizan los derechos humanos que son derechos inalienables de todas las personas, en todo tiempo y espacio, sin distingo alguno.

5 Castán T. José. (1992). Los derechos del hombre, Ed., REUS, España. pp. 54.

“Los derechos humanos constituyen la lucha de las personas por el reconocimiento de garantías mínimas para una existencia digna y una convivencia civilizada. Tienen su origen en la propia naturaleza del ser humano. “Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos” y expresan en esencia, una concepción cultural e histórica que deviene del desarrollo del pensamiento de la cultura occidental europea, pero que constituyen la base para el diálogo intercultural entre los países y sus diversas culturas y la noción universal de la dignidad humana.

Los derechos humanos son los derechos más fundamentales de la persona. Definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el mismo adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. La historia de los últimos 250 años ha sido moldeada por los esfuerzos realizados para crear esas condiciones. Comenzando con las revoluciones francesa y americana a finales del siglo XVIII, el ideal de los derechos humanos ha inspirado más de un movimiento revolucionario encaminado a dar poder efectivo a los ciudadanos y control sobre los que ostentan el poder en particular los gobiernos.”⁶

La nación ecuatoriana no ha quedado al margen de respetar y hacer respetar la Declaración Universal de Derechos Humanos. La Constitución del 2008, Capítulo Primero determina al Ecuador como: “(...) un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico...”⁷ Además, en su Artículo 11, inciso 3, la Constitución recalca que: “Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte...”⁸

Como señala expresamente su Constitución, el Ecuador es una nación que garantiza y resguarda el respeto íntegro y común de los derechos humanos de todos los ciudadanos residentes en el país, sin distingo de etnia, filiación política, condición económica, de género y edad.

6 Según el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2015). *Manual de Derechos Humanos Aplicados al Contexto Penitenciario*. pp. 10.

7 Según la Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador.

8 Según la Constitución de la República del Ecuador, citado por: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2015). Manual de DERECHOS HUMANOS Aplicados al Contexto Penitenciario. Quito. pp. 11.

“El principio de universalidad de los derechos humanos es la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Este principio, tal como se destaca inicialmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se ha reiterado en varios instrumentos internacionales de derechos humanos. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, se dispuso que todos los Estados tienen el deber, independientemente de sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover, respetar y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Es importante señalar que el reconocimiento de los derechos humanos es un proceso de constante evolución, del cual la Declaración Universal es un punto de partida.”⁹

La Declaración Universal de los Derechos Humanos declara lo siguiente:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.- Preámbulo

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

9 Op., cit., pp. 11.

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre;

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

La Asamblea General

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2

Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónoma o sometida a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.

Artículo 14

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.
2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.
2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.
3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad,

invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Artículo 28

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30

Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

Otro compromiso internacional es la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en San José, capital de Costa Rica, entre el 7 y el 22 de noviembre de 1969. Se encuentra vigente desde el 18 de julio de 1978 y es parte del Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

El gobierno del Ecuador ratificó esta Convención, el 8 de diciembre de 1978. En su preámbulo indica:

“Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención, Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre; Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos; Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional; Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia, (...)”¹⁰

El cuerpo de la Convención se encuentra compuesto de 82 artículos agrupados en tres acápite los que, a su vez, contienen once capítulos que se enumeran a continuación:

- PARTE I - DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS
CAPÍTULO I - ENUMERACIÓN DE DEBERES;
CAPÍTULO II - DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS;
CAPÍTULO III - DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES;
CAPÍTULO IV - SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS, INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN; y,
CAPÍTULO V - DEBERES DE LAS PERSONAS.
- PARTE II - MEDIOS DE LA PROTECCIÓN
CAPÍTULO VI - DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES;
CAPÍTULO VII - LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS;
CAPÍTULO VIII - LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS; y,
CAPÍTULO IX - DISPOSICIONES COMUNES.
- PARTE III - DISPOSICIONES GENERALES Y TRANSITORIAS
CAPÍTULO X - FIRMA, RATIFICACIÓN, RESERVA, ENMIENDA, PROTOCOLO Y DENUNCIA; y,
CAPÍTULO XI - DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

¹⁰ Según la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural. (2016). *CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. pp. 7 & 8.

Finalidad y alcance de los Derechos Humanos: realización del proyecto de vida

Una de las bases fundamentales de los derechos humanos, es que se guían por un agregado de principios, de los cuales se pueden destacar:

- El principio pro homine, en materia de derechos humanos, siempre se debe acudir a la interpretación más extensiva de las normas cuando se trata de reconocer o proteger los derechos de una persona e inversamente a la interpretación más restrictiva cuando se trate de normas que restringen o suspenden el ejercicio de los derechos.¹¹ (art. 417 Constitución)
- El principio favor debilis está relacionado a la protección de las víctimas. Es decir, cuando se presentan situaciones que ponen en conflicto derechos, es menester considerar, en primer lugar, los derechos de las personas que se encuentran en desigualdad de condiciones o en situación de indefensión de sus derechos (art. 35 Constitución de la República del Ecuador)

No se puede dejar de recordar que los derechos humanos incluyen tanto derechos como obligaciones. Los Estados adquieren las obligaciones y los deberes de respetar, proteger, otorgar planes y garantías para el fiel cumplimiento de los mismos.

La obligación de *respetar* implica que los Estados deben abstenerse de interferir en el goce de los derechos humanos o de limitarlos. La obligación de *proteger* exige a los Estados impedir los abusos de los derechos humanos contra cualquier individuo o grupo. La obligación de *fiel cumplimiento* exige que los Estados adopten medidas para que todos los seres que protegen disfruten del respeto a sus derechos humanos.

En el contexto de la privación de libertad, el respeto y el fiel cumplimiento de los derechos humanos y las obligaciones que poseen los PPL, es indispensable, no solo por constituirse en un grupo vulnerable, sino por el hecho mismo de ser seres humanos que, bajo toda concepción personal que de ellos se pueda tener, no han perdido su condición humana. Por esta razón, los agentes de seguridad penitenciaria se convierten en sus garantes.

En lo referente al proyecto de vida y/o plan de vida, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos lo contempla como el primer paso que el privado de libertad deberá cumplir para construir un proceso de reinserción social efectiva.

¹¹ Pinto, Mónica, El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos. Extraído de: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/.../el-principio-pr>, citado por: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, (2015) Manual de DERECHOS HUMANOS Aplicados al Contexto Penitenciario. Quito. pp. 12.

Para la construcción del Plan de Vida se debe considerar, en conjunto con cada persona privada de libertad, las siguientes dimensiones en las diferentes etapas de su historia vital.

Tabla # 1.
“Plan de Vida.”

DIMENSIÓN	CONSIDERACIONES
AUTOBIOGRAFÍA	¿Cuál es mi primer recuerdo? ¿Cuáles son los acontecimientos más importantes de mi vida? ¿Qué personas tienen mayor influencia en mi vida? ¿Qué quería ser cuando era niño/a? ¿Qué es lo más importante que he logrado en mi vida? ¿Cuál es la frustración más grande de mi vida? ¿Qué decisiones han sido las más importantes de mi vida?
INDIVIDUALIDAD	¿Cuáles son mis debilidades, o lo que más me cuesta hacer? ¿Cuáles son mis fortalezas, o en qué dejo mi huella? ¿Qué me impide cumplir mis sueños? ¿Cuál es la primera respuesta que doy cuando alguien me pregunta cómo soy? ¿Cómo podría plantearme otra forma de vida? ¿Otra forma de vida no es posible? (justifique por qué)
PROYECTO DE VIDA	El propósito de mi vida es...
ENTORNO	¿Cómo veo mi realidad? ¿Qué tengo? ¿Qué necesito? ¿Qué puedo hacer? ¿Qué voy a hacer ahora para empezar?
FORTALECIMIENTO PERSONAL	Autoestima: ¿Alguien cree en mí? ¿Quién? ¿Creo en mí?
	Visión: ¿Cómo veo mi vida en el futuro?
	Propósito: ¿Qué puedo alcanzar ahora? ¿Qué puedo alcanzar en mi futuro?
	Compromiso: ¿Por quiénes me comprometo a construir una nueva opción de vida?
	Contribución: ¿Cómo contribuyo a mi vida, a mi familia, a mi comunidad y a mi país cumpliendo con el plan de vida que ahora construyo?
	Recursos: ¿Con qué recursos subjetivos, sociales, educativos, etc., cuento para construir y ejecutar mi Plan de Vida?

Fuente: Modelo de Gestión Penitenciaria del Ecuador., pp. 72 – 73.

Autor: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / 2013.

El plan de vida, de acuerdo a los lineamientos establecidos por el MJDH en su Modelo de Gestión Penitenciaria, consiste en “(...) establecer una serie de metas concretas, orientadas a superar los problemas de exclusión y carencias que influyeron en el cometimiento del delito, creando una nueva opción de vida, estos planes están orientados a desarrollar habilidades individuales y sociales que faciliten la convivencia en los pabellones de Rehabilitación social y la posterior reinserción social de las personas privadas de libertad.”

Con respecto a los derechos humanos, en el ámbito o contexto de privación de libertad, el tratadista inglés Andrew Coyle, A (2015, pp. 12) menciona que:

“En las democracias, la ley sostiene y protege los valores fundamentales de la sociedad. Uno de los valores más importantes es el respeto por la dignidad inherente de todos los seres humanos, sea cual fuere su situación personal o social. Una de las más grandes pruebas de este respeto por la humanidad reside en el modo en que la sociedad trata a quienes han infringido, o han sido acusados de infringir, la legislación penal. Se trata de personas que muy bien pueden haber demostrado una absoluta falta de respeto por la dignidad y los derechos de los demás. El personal penitenciario, en representación del resto de la sociedad, tiene un papel especial en el respeto de su dignidad, por más terrible que sea el delito que hayan cometido. Este principio de respeto por todos los seres humanos, sea cual fuere el crimen del que se los acuse, fue articulado por un famoso ex recluso y ex presidente de la República de Sudáfrica, Nelson Mandela...”

El poder de los derechos humanos se sustenta en el trato a todos los seres como iguales en su dignidad humana. Determinados ciudadanos pueden haber afectado los derechos de los demás o ser una amenaza para el tejido social, por lo cual, sus derechos han sido limitados con el objetivo de proteger al resto de personas. Sin embargo, estos límites no pueden ser inferiores a lo necesario para asegurar una calidad de vida que le proporcione una vida digna.

Para comprender de manera más amplia, “taxativa”, lo que es la privación de libertad, así como sus distintas implicancias, exponemos las palabras del Vicepresidente del CTP de Europa, Mauro Palma, quien sostiene:

“El área de la privación de la libertad es más extensa de cuanto se piensa. Aquella comprende sobretodo la cárcel, que es el lugar al cual nos lleva inmediatamente la idea misma de privación de libertad; un lugar todavía y adondequiera escasamente transparente, a pesar de que muchos ordenamientos nacionales prevean la posibilidad de acceso a él de personas que tengan un rol institucional. Pero el área de la privación de libertad no se restringe solo en la cárcel. Hablamos aquí de privación de la libertad cada vez que un sujeto es retenido en un lugar por parte de una autoridad pública – y por lo tanto no es libre de dejarlo voluntariamente – independientemente del hecho que tal lugar sea formalmente definido y provisto como celda u otro

lugar de posible alojamiento (el furgón que acompaña a una persona a la comisaría es ya un lugar de privación de la libertad). Las garantías de tutela de los derechos fundamentales de una persona privada de la libertad se disparan desde el primer momento de tal privación. En particular, la notificación a terceros de la privación de libertad ocurrida, el acceso al abogado y a un posible control médico, deben ser garantizadas desde el primer momento y no, como en más de una ocasión algunos países han intentado afirmar, solo desde el momento de la formalización de la privación de la libertad.”¹²

Tema de debate

- ¿Cuál es su opinión sobre los derechos humanos?

Posibles preguntas

- ¿Cómo definiría usted los derechos humanos?
- ¿Qué organismos nacionales o internacionales se ocupan de los derechos humanos?
- ¿Según su criterio, cuáles serían las dimensiones más importantes a considerarse cuando se habla de derechos humanos?
- ¿Considera que es suficiente que el Estado ecuatoriano haya ratificado uno o varios tratados internacionales sobre derechos humanos para que estos se respeten?
- ¿Considera usted que se deben respetar los derechos humanos de todas las personas o podrían existir excepciones?
- ¿En lo referente al plan de vida, qué otras dimensiones propondría usted para que se cumpla cabalmente este proceso?
- ¿Cómo defendería usted sus derechos?
- ¿Qué valores fundamentales de la sociedad y de los derechos humanos deben ser protegidos dentro del contexto penitenciario?

Actividad final

Elabore cuatro mesas de trabajo (de máximo cinco personas), donde se discutirá, analizará y expondrá al resto del aula, casos de violaciones de los derechos humanos, tanto de personas privadas de libertad, como de ciudadanos libres.

¹² Mauro Palma, Vice Presidente del CPT del Consejo de Europa. Citado por: Francisca Cano/Iñaki Rivera Beiras. (2006). PRIVACIÓN DE LIBERTAD y DERECHOS HUMANOS EN ESPAÑA. *Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos Universidad de Barcelona*. pp. 6 & 7.

PROHIBICIÓN DE LA TORTURA, TRATOS CRUELES, INHUMANOS Y DEGRADANTES

“1. El derecho a estar libre de tortura está firmemente establecido en el marco del derecho internacional. La Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes prohíben expresamente la tortura. Del mismo modo, varios instrumentos regionales fijan el derecho a no ser sometido a tortura. La Convención Americana de Derechos Humanos, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales contienen prohibiciones expresas de la tortura.” (ONU, 1999: 3)

Para tratar este capítulo: *Derechos Humanos en el contexto de la privación de libertad*, se definirá a la tortura con las mismas categorías determinadas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984:

“Se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflijan intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.”¹³

La República del Ecuador es firmante de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes de la Organización de las Naciones Unidas, desde febrero de 1985, y su ratificación se dio en marzo de 1988, obligándose a dictar normas legislativas, administrativas,

¹³ Según la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (2001). Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Recuperado de https://search.un.org/results.php?ie=utf8&output=xml_no_dtd&oe=utf8&Submit=Search&ga=GA1.2.1747379292.1508343084&_gid=GA1.2.612174756.1508343084&_gat=1&gali=searchfrm&query=tortura+y+otros+tratos+o+penas+crueles%2C+inhumanos+o+degradantes&tpl=un&lang=es&rows=10.

judiciales o de otra índole, para impedir los actos de tortura en su territorio. Este compromiso establece que en ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales, tales como estado o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública, ni tampoco la orden de un superior o de una autoridad pública como justificación para el cometimiento de un acto de tortura.

Además, la nación ecuatoriana ha expresado su firme compromiso para enfrentar este tipo de prácticas atentatorias contra los derechos humanos con la firma y ratificación de varios instrumentos internacionales como son: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura.

En el campo del sistema penitenciario, la integridad física y moral, como derecho fundamental de las personas privadas de libertad, y su posible vulneración en los Centros de Privación de Libertad, dadas las condiciones de encierro, deberán ser garantizadas de forma permanente. Se debe concebir que la tortura, pena o tratos inhumanos o degradantes, se refieren a la falta o inexistencia de integridad física. Cuando se produce omisión de algún miembro u órgano corporal, abarca la integridad de lo corporal y de lo psíquico. Mientras que la integridad moral se relaciona con la afectación a los derechos inherentes a la personalidad del privado de libertad.

Cuando se menciona integridad moral, esta deberá ser entendida como aquel derecho que posee cada persona para desplegar su vida de acuerdo al conjunto de valores que integran sus convicciones, pero adscritas a un marco de respeto a la moral, las buenas costumbres y el orden público.

En virtud de lo cual se entiende que el derecho a la integridad, está conectado al derecho a la vida, de allí que toda persona tiene derecho a ser protegida contra agresiones que puedan afectar o lesionar su cuerpo, sea destruyéndola o causándole dolor físico o daño a su salud.¹⁴

Bajo ninguna circunstancia se debe tratar de legitimar actos de tortura que están completamente reñidos con la convivencia pacífica y, por ende, con el respeto a los demás. No se puede permitir que la tortura conlleve una utilización cruel e ilegítima de la fuerza coactiva que exclusivamente está admitida para la *salvaguarda de la convivencia pacífica*. Permitir actos de tortura supone, la máxima perversión del sistema democrático y provoca, en quien la padece, un sufrimiento injusto y siempre injustificable, que no puede ser ignorado por la sociedad en su conjunto, menos aún, por las instituciones que velan por el cumplimiento de los derechos humanos.

¹⁴ Según el El art. 5 de La Convención Americana sobre Derechos Humanos menciona tres: “Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”.

“La jurisprudencia interamericana ha clasificado determinados actos y situaciones como tortura o trato cruel, inhumano o degradante sobre la base de su naturaleza o del sufrimiento que ocasionan a las víctimas. Las siguientes subdivisiones proporcionan un análisis detallado de dichos actos y situaciones, tal como se reflejan en la jurisprudencia de la Corte y la Comisión Interamericanas.”¹⁵

En el Capítulo Segundo: Garantías y Principios Rectores del Proceso Penal, del COIP, se determina expresamente, art. 6 (Garantías en caso de privación de libertad), inciso 4: *“Ninguna persona privada de libertad podrá ser incomunicada, aislada o sometida a tortura, ni siquiera con fines disciplinarios.”* (COIP, pp. 8, 2014).

Finalmente, cabe resaltar que el Ecuador, al ser signatario de diversos tratados internacionales que prohíben expresamente la tortura o tratos crueles e inhumanos, ha adquirido las siguientes obligaciones:

- Incorporar la tortura, incluyendo su tentativa, como delito en las legislaciones penales; y
- Informar y capacitar a sus servidores/as públicos, especialmente a aquellos encargados del cumplimiento de la ley, así como a cualquier persona que participe en la custodia, interrogatorio o tratamiento de personas sometidas a arresto, detención o privación de libertad, acerca de la prohibición de la tortura.

Código Orgánico Integral Penal del Ecuador

Sobre este tema establece en su TÍTULO II; GARANTÍAS Y PRINCIPIOS GENERALES, CAPÍTULO PRIMERO, PRINCIPIOS GENERALES, Artículo 6.- Garantías en caso de privación de libertad.- inciso 4. *“Ninguna persona privada de libertad podrá ser incomunicada, aislada o sometida a tortura, ni siquiera con fines disciplinarios.”*

Además, el TÍTULO II, GARANTÍAS Y PRINCIPIOS GENERALES, CAPÍTULO TERCERO, PRINCIPIOS RECTORES DE LA EJECUCIÓN DE LAS PENAS Y LAS MEDIDAS CAUTELARES PERSONALES, Artículo 7.- Separación.- *“(…) En ningún caso, la separación de las personas privadas de libertad se utilizará para justificar discriminación, imposición de torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes o condiciones de privación de libertad más rigurosas o menos adecuadas a un determinado grupo de personas.”* CAPÍTULO SEGUNDO, DERECHOS Y GARANTÍAS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD, Artículo 12.- Derechos y garantías

¹⁵ Martín, Claudia & Rodríguez-Pinzón, Diego. (2006). *La Prohibición de la Tortura y los Malos Tratos en el Sistema Interamericano: Manual para Víctimas y sus Defensores.*, Ed., OMCT – Ginebra. pp. 109.

de las personas privadas de libertad.- 1. Integridad: *“(…) Se prohíbe toda acción, tratamiento o sanción que implique tortura o cualquier forma de trato cruel, inhumano o degradante. No podrá invocarse circunstancia alguna para justificar tales actos.”*

LIBRO PRIMERO, LA INFRACCIÓN PENAL, TÍTULO I, LA INFRACCIÓN PENAL EN GENERAL, CAPÍTULO CUARTO, CIRCUNSTANCIAS DE LA INFRACCIÓN, Artículo 48.- Circunstancias agravantes en las infracciones contra la integridad sexual y la libertad personal.- Inciso 7. *“Si la infracción sexual ha sido cometida como forma de tortura, o con fines de intimidación, explotación, degradación, humillación, discriminación, venganza o castigo.”*

TÍTULO II, PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD, CAPÍTULO PRIMERO, LA PENA EN GENERAL, CAPÍTULO TERCERO, EXTINCIÓN DE LA PENA, Artículo 73.- Indulto o amnistía.- *“(…) No concederá por delitos cometidos contra la administración pública ni por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia.”*

TÍTULO IV, INFRACCIONES EN PARTICULAR, CAPÍTULO PRIMERO, GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS Y DELITOS CONTRA EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, SECCIÓN PRIMERA, Delitos contra la humanidad Artículo 89.- Delitos de lesa humanidad.- *“Son delitos de lesa humanidad aquellos que se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil: la ejecución extrajudicial, la esclavitud, el desplazamiento forzado de la población que no tenga por objeto proteger sus derechos, la privación ilegal o arbitraria de libertad, la tortura, violación sexual y prostitución forzada, inseminación no consentida, esterilización forzada y la desaparición forzada, serán sancionados con pena privativa de libertad de veintiséis a treinta años.”*

SECCIÓN CUARTA, Delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, Artículo 119.- Tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes en persona protegida.- *“La persona que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, en territorio nacional o a bordo de una aeronave o de un buque de bandera ecuatoriana, torture o inflija tratos crueles, inhumanos o degradantes a persona protegida será sancionada con pena privativa de libertad de trece a dieciséis años.”*

SECCIÓN SEGUNDA, Delitos contra la integridad personal, Artículo 151.- Tortura.- *“La persona que, inflija u ordene infligir a otra persona, grave dolor o sufrimiento, ya sea de naturaleza física o psíquica o la someta a condiciones o métodos que anulen su personalidad o disminuyan su capacidad física o mental, aun cuando no causen dolor o sufrimiento físico o psíquico; con cualquier finalidad en ambos supuestos, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años.”*

La persona que incurra en alguna de las siguientes circunstancias será sancionada con pena privativa de libertad de diez a trece años:

1. *Aproveche su conocimiento técnico para aumentar el dolor de la víctima.*

2. *La cometa una persona que es funcionaria o servidora pública u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, por instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia.*

La o el servidor público que tenga competencia para evitar la comisión de la infracción de tortura y omita hacerlo, será sancionado con pena privativa de libertad de cinco a siete años.

PARÁGRAFO SEGUNDO, Contravención de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, Artículo 162.- Secuestro extorsivo.- inciso 9. *“Si se somete a la víctima a tortura física o psicológica, teniendo como resultado lesiones no permanentes, durante el tiempo que permanezca secuestrada, siempre que no constituya otro delito que pueda ser juzgado independientemente.”*

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Manifiesta que:

“Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, el reconocimiento de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana es la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo.

Reconociendo que estos derechos emanan de la dignidad inherente de la persona humana.

Considerando la obligación que incumbe a los Estados en virtud de la Carta, en particular del Artículo 55, de promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Teniendo en cuenta el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que proclaman que nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Teniendo en cuenta asimismo la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General el 9 de diciembre de 1975.

Deseando hacer más eficaz la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo el mundo.

Han convenido en lo siguiente:

Parte I

Artículo 1

1. *A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una*

persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

2. *El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier instrumento internacional o legislación nacional que contenga o pueda contener disposiciones de mayor alcance.*

Artículo 2

1. *Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.*
2. *En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.*
3. *No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.*

Artículo 3

1. *Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.*
2. *A los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.*

Artículo 4

1. *Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura.*
2. *Todo Estado Parte castigará esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad.*

Artículo 5

1. *Todo Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para instituir su jurisdicción sobre los delitos a que se refiere el artículo 4 en los siguientes casos:*

- a) Cuando los delitos se cometan en cualquier territorio bajo su jurisdicción o a bordo de una aeronave o un buque matriculados en ese Estado;
 - b) Cuando el presunto delincuente sea nacional de ese Estado;
 - c) Cuando la víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado.
2. Todo Estado Parte tomará asimismo las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre estos delitos en los casos en que el presunto delincuente se halle en cualquier territorio bajo su jurisdicción y dicho Estado no conceda la extradición, con arreglo al artículo 8, a ninguno de los Estados previstos en el párrafo 1 del presente artículo.
 3. La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con las leyes nacionales.

Artículo 6

1. Todo Estado Parte en cuyo territorio se encuentre la persona de la que se supone que ha cometido cualquiera de los delitos a que se hace referencia en el artículo 4, si, tras examinar la información de que dispone, considera que las circunstancias lo justifican, procederá a la detención de dicha persona o tomará otras medidas para asegurar su presencia. La detención y demás medidas se llevarán a cabo de conformidad con las leyes de tal Estado y se mantendrán solamente por el período que sea necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición.
2. Tal Estado procederá inmediatamente a una investigación preliminar de los hechos.
3. La persona detenida de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo tendrá toda clase de facilidades para comunicarse inmediatamente con el representante correspondiente del Estado de su nacionalidad que se encuentre más próximo o, si se trata de un apátrida, con el representante del Estado en que habitualmente resida.
4. Cuando un Estado, en virtud del presente artículo, detenga a una persona, notificará inmediatamente tal detención y las circunstancias que la justifican a los Estados a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 5. El Estado que proceda a la investigación preliminar prevista en el párrafo 2 del presente artículo comunicará sin dilación sus resultados a los Estados antes mencionados e indicará si se propone ejercer su jurisdicción.

Artículo 7

1. El Estado Parte en el territorio de cuya jurisdicción sea hallada la persona de la cual se supone que ha cometido cualquiera de los delitos a que se hace referencia en el artículo 4, en los supuestos previstos en el artículo 5, si no procede a su extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento.
2. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a cualquier delito de carácter grave, de acuerdo con la legislación de tal Estado. En los casos previstos en el párrafo 2 del artículo 5, el nivel de las pruebas necesarias para el enjuiciamiento o inculpación no será en modo alguno menos estricto que el que se aplica en los casos previstos en el párrafo 1 del artículo 5.

3. Toda persona encausada en relación con cualquiera de los delitos mencionados en el artículo 4 recibirá garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento.

Artículo 8

1. Los delitos a que se hace referencia en el artículo 4 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir dichos delitos como caso de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.
2. Todo Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto una solicitud de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente a tales delitos. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigibles por el derecho del Estado requerido.
3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dichos delitos como casos de extradición entre ellos, a reserva de las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.
4. A los fines de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos se han cometido, no solamente en el lugar donde ocurrieron, sino también en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 5.

Artículo 9

1. Los Estados Partes se prestarán todo el auxilio posible en lo que respecta a cualquier procedimiento penal relativo a los delitos previstos en el artículo 4, inclusive el suministro de todas las pruebas necesarias para el proceso que obren en su poder.
2. Los Estados Partes cumplirán las obligaciones que les incumben en virtud del párrafo 1 del presente artículo de conformidad con los tratados de auxilio judicial mutuo que existan entre ellos.

Artículo 10

1. Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.
2. Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.

Artículo 11

Todo Estado Parte mantendrá sistemáticamente en examen las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión en cualquier territorio que esté bajo su jurisdicción, a fin de evitar todo caso de tortura.

Artículo 12

Todo Estado Parte velará por que, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial.

Artículo 13

Todo Estado Parte velará por que toda persona que alegue haber sido sometida a tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción tenga derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes. Se tomarán medidas para asegurar que quien presente la queja y los testigos estén protegidos contra malos tratos o intimidación como consecuencia de la queja o del testimonio prestado.

Artículo 14

1. *Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.*
2. *Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.*

Artículo 15

Todo Estado Parte se asegurará de que ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura pueda ser invocada como prueba en ningún procedimiento, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración.

Artículo 16

1. *Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias*

a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2. *La presente Convención se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en otros instrumentos internacionales o leyes nacionales que prohíban los tratos y las penas crueles, inhumanos o degradantes o que se refieran a la extradición o expulsión.*

Parte II

Artículo 17

1. *Se constituirá un Comité contra la Tortura (denominado en lo que sigue el Comité), el cual desempeñará las funciones que se señalan más adelante. El Comité estará compuesto de diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos, que ejercerán sus funciones a título personal. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa y la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.*
2. *Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales. Los Estados Partes tendrán presente la utilidad de designar personas que sean también miembros del Comité de Derechos Humanos establecido con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que estén dispuestas a prestar servicio en el Comité constituido con arreglo a la presente Convención.*
3. *Los miembros del Comité serán elegidos en reuniones bienales de los Estados Partes convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas. En estas reuniones, para las cuales formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.*
4. *La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándoles a que presenten sus candidaturas en un plazo de tres meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Partes que las han designado, y la comunicará a los Estados Partes.*
5. *Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el presidente de la reunión a que se hace referencia en el párrafo 3 del presente artículo designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros.*
6. *Si un miembro del Comité muere o renuncia o por cualquier otra causa no puede ya desempeñar sus funciones en el Comité, el Estado Parte que*

presentó su candidatura designará entre sus nacionales a otro experto para que desempeñe sus funciones durante el resto de su mandato, a reserva de la aprobación de la mayoría de los Estados Partes. Se considerará otorgada dicha aprobación a menos que la mitad o más de los Estados Partes respondan negativamente dentro de un plazo de seis semanas a contar del momento en que el Secretario General de las Naciones Unidas les comunique la candidatura propuesta.

7. Los Estados Partes sufragarán los gastos de los miembros del Comité mientras éstos desempeñen sus funciones.

Artículo 18

1. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.
2. El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas, que:
 - a) Seis miembros constituirán quórum;
 - b) Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención.
4. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la primera reunión del Comité. Después de su primera reunión, el Comité se reunirá en las ocasiones que se prevean en su reglamento.
5. Los Estados Partes serán responsables de los gastos que se efectúen en relación con la celebración de reuniones de los Estados Partes y del Comité, incluyendo el reembolso a las Naciones Unidas de cualesquiera gastos, tales como los de personal y los de servicios, que hagan las Naciones Unidas conforme al párrafo 3 del presente artículo.

Artículo 19

1. Los Estados Partes presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, los informes relativos a las medidas que hayan adoptado para dar efectividad a los compromisos que han contraído en virtud de la presente Convención, dentro del plazo del año siguiente a la entrada en vigor de la Convención en lo que respecta al Estado Parte interesado. A partir de entonces, los Estados Partes presentarán informes suplementarios cada cuatro años sobre cualquier nueva disposición que se haya adoptado, así como los demás informes que solicite el Comité.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes a todos los Estados Partes.
3. Todo informe será examinado por el Comité, el cual podrá hacer los comentarios generales que considere oportunos y los transmitirá al Estado Parte interesado. El Estado Parte podrá responder al Comité con las observaciones que desee formular.
4. El Comité podrá, a su discreción, tomar la decisión de incluir cualquier comentario que haya formulado de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo, junto con las observaciones al respecto recibidas del

Estado Parte interesado, en su informe anual presentado de conformidad con el artículo 24. Si lo solicitara el Estado Parte interesado, el Comité podrá también incluir copia del informe presentado en virtud del párrafo 1 del presente artículo.

Artículo 20

1. El Comité, si recibe información fiable que a su juicio parezca indicar de forma fundamentada que se practica sistemáticamente la tortura en el territorio de un Estado Parte, invitará a ese Estado Parte a cooperar en el examen de la información y a tal fin presentar observaciones con respecto a la información de que se trate.
2. Teniendo en cuenta todas las observaciones que haya presentado el Estado Parte de que se trate, así como cualquier otra información pertinente de que disponga, el Comité podrá, si decide que ello está justificado, designar a uno o varios de sus miembros para que procedan a una investigación confidencial e informen urgentemente al Comité.
3. Si se hace una investigación conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité recabará la cooperación del Estado Parte de que se trate, de acuerdo con ese Estado Parte, tal investigación podrá incluir una visita a su territorio.
4. Después de examinar las conclusiones presentadas por el miembro o miembros conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité transmitirá las conclusiones al Estado Parte de que se trate, junto con las observaciones o sugerencias que estime pertinentes en vista de la situación.
5. Todas las actuaciones del Comité a las que se hace referencia en los párrafos 1 a 4 del presente artículo serán confidenciales y se recabará la cooperación del Estado Parte en todas las etapas de las actuaciones. Cuando se hayan concluido actuaciones relacionadas con una investigación hecha conforme al párrafo 2, el Comité podrá, tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado, tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados de la investigación en el informe anual que presente conforme al artículo 24.

Artículo 21

1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone la Convención. Dichas comunicaciones sólo se podrán admitir y examinar conforme al procedimiento establecido en este artículo si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no tramitará de conformidad con este artículo ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud del presente artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:
 - a) Si un Estado Parte considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones de la presente Convención podrá señalar el asunto

- a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto;
- b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en un plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado;
 - c) El Comité conocerá de todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo después de haberse cerciorado de que se ha interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención;
 - d) El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo;
 - e) A reserva de las disposiciones del apartado c, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de las obligaciones establecidas en la presente Convención. A tal efecto, el Comité podrá designar, cuando proceda, una comisión especial de conciliación;
 - f) En todo asunto que se le someta en virtud del presente artículo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b que faciliten cualquier información pertinente;
 - g) Los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el apartado b tendrán derecho a estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente o por escrito, o de ambas maneras;
 - h) El Comité, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de recibo de la notificación mencionada en el apartado b, presentará un informe en el cual:
 - i) Si se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada;
 - ii) Si no se ha llegado a ninguna solución con arreglo a lo dispuesto en el apartado e, se limitará a una breve exposición de los hechos y agregará las exposiciones escritas y las actas de las exposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados. En cada asunto, se enviará el informe a los Estados Partes interesados.

2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando cinco Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el apartado 1 de este artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá en virtud de este artículo ninguna nueva comunicación de un Estado Parte una vez que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

Artículo 22

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, de conformidad con el presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.
2. El Comité considerará inadmisibles toda comunicación recibida de conformidad con el presente artículo que sea anónima, o que, a su juicio, constituya un abuso del derecho de presentar dichas comunicaciones, o que sea incompatible con las disposiciones de la presente Convención.
3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con este artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado cualquier disposición de la Convención. Dentro de un plazo de seis meses, el Estado destinatario proporcionará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito que aclaren el asunto y expongan, en su caso, la medida correcta que ese Estado haya adoptado.
4. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo, a la luz de toda la información puesta a su disposición por la persona de que se trate, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado.
5. El Comité no examinará ninguna comunicación de una persona, presentada de conformidad con este artículo, a menos que se haya cerciorado de que:
 - a) La misma cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada según otro procedimiento de investigación o solución internacional;
 - b) La persona ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer; no se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que mejore realmente la situación de la persona que sea víctima de la violación de la presente Convención.

6. *El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo.*
7. *El Comité comunicará su parecer al Estado Parte interesado y a la persona de que se trate.*
8. *Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando cinco Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 de este artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá en virtud de este artículo ninguna nueva comunicación de una persona, o hecha en su nombre, una vez que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.*

Artículo 23

Los miembros del Comité y los miembros de las comisiones especiales de conciliación designados conforme al apartado e del párrafo 1 del artículo 21 tendrán derecho a las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a los expertos que desempeñan misiones para las Naciones Unidas, con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

Artículo 24

El Comité presentará un informe anual sobre sus actividades en virtud de la presente Convención a los Estados Partes y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Parte III

Artículo 25

1. *La presente Convención está abierta a la firma de todos los Estados.*
2. *La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.*

Artículo 26

La presente Convención estará abierta a la adhesión de todos los Estados. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 27

1. *La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.*

2. *Para cada Estado que ratifique la presente Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.*

Artículo 28

1. *Todo Estado podrá declarar, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de la adhesión a ella, que no reconoce la competencia del Comité según se establece en el artículo 20.*
2. *Todo Estado Parte que haya formulado una reserva de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo podrá dejar sin efecto esta reserva en cualquier momento mediante notificación al Secretario General de las Naciones Unidas.*

Artículo 29

1. *Todo Estado Parte en la presente Convención podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio al menos de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia con los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a todos los Estados Partes para su aceptación.*
2. *Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención hayan notificado al Secretario General de las Naciones Unidas que la han aceptado de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.*
3. *Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.*

Artículo 30

1. *Las controversias que surjan entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención, que no puedan solucionarse mediante negociaciones, se someterán a arbitraje, a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.*

2. *Todo Estado, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por dicho párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado dicha reserva.*
3. *Todo Estado Parte que haya formulado la reserva prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.*

Artículo 31

1. *Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.*
2. *Dicha denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le impone la presente Convención con respecto a toda acción u omisión ocurrida antes de la fecha en que haya surtido efecto la denuncia, ni la denuncia entrañará tampoco la suspensión del examen de cualquier asunto que el Comité haya empezado a examinar antes de la fecha en que surta efecto la denuncia.*
3. *A partir de la fecha en que surta efecto la denuncia de un Estado Parte, el Comité no iniciará el examen de ningún nuevo asunto referente a ese Estado.*

Artículo 32

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a todos los Estados que hayan firmado la presente Convención o se hayan adherido a ella:

- a) *Las firmas, ratificaciones y adhesiones con arreglo a los artículos 25 y 26;*
- b) *La fecha de entrada en vigor de la presente Convención con arreglo al artículo 27, y la fecha de entrada en vigor de las enmiendas con arreglo al artículo 29;*
- c) *Las denuncias con arreglo al artículo 31.*

Artículo 33

1. *La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.*
2. *El Secretario General de las Naciones Unidas remitirá copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados.*¹⁶

¹⁶ Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx> 22 de agosto de 2017: 10H15.

ESTUDIO DE CASOS
(Caso 1:)

Tabla # 2.
“CASO: ‘TURI.’”

CASO	LOS HECHOS	ORGANISMO
Causa signada con el No. 01283-2016-03266.	“El 31 de mayo de 2016, aproximadamente a las 09:45, el Estado ecuatoriano realizó un operativo policial en el pabellón de Mediana Seguridad del Centro de Rehabilitación Social Sierra Centro Sur-Turi. El operativo duró alrededor de tres horas y lo realizaron más de 80 miembros de la Policía Nacional del Ecuador. Según los escritos presentados, que se basa en pruebas que constan en el expediente, no hubo resistencia alguna por parte de las personas privadas de libertad y existió control total de los policías sobre sus cuerpos. Durante el operativo, los policías sin que exista agresión alguna y a veces en contra de personas que levantan las manos, les acuestan boca abajo, los agrupan en masa, caminan sobre sus espaldas, les patean, les golpean con los toletes en los cuerpos y en un caso hasta rompen un tolete en un cuerpo, les empujan, insultan, les amenazan, les hacen desnudar uno por uno delante de todos los compañeros de prisión y de las decenas de policías, desnudos les obligan a hacer “sapitos”, a algunos les colocan corriente eléctrica, se mofan de los presos, les humillan, les rocían con gas. Entre los insultos les dicen que son escoria y que no tienen derechos humanos.”	UNIDAD JUDICIAL PENAL I DEL CANTÓN CUENCA

Fuente: UNIDAD JUDICIAL PENAL I DEL CANTÓN CUENCA / Causa No. 01283-2016-03266.
Autor: Aldo Tapia G. / septiembre 2017.

Caso 2:

Tabla # 3.
“CASO VERA VERA Y OTRA VS. ECUADOR.”

CASO	LOS HECHOS	SENTENCIA	ORGANISMO
CASO VERA VERA Y OTRA VS. ECUADOR	<p>El 19 de mayo de 2011 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte Interamericana”, “Corte” o “Tribunal”) emitió una Sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional de la República del Ecuador (en adelante “el Estado” o “Ecuador”) por la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio del señor Pedro Miguel Vera Vera por la falta de atención médica adecuada y oportuna luego de que fue detenido con una herida de bala y mantenido bajo la custodia del Estado, tras lo cual falleció diez días después. El Ecuador no ha realizado una investigación sobre las circunstancias de su muerte.</p> <p>El señor Pedro Miguel Vera Vera, de veinte años de edad, fue detenido el 12 de abril de 1993 por miembros de la Policía Nacional de la ciudad de Santo</p>	<p>SENTENCIA DE 19 DE MAYO DE 2011 (<i>Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas</i>)</p> <p>De conformidad con el acervo probatorio del caso, la Corte determinó que durante el primer internamiento del señor Vera Vera en el Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados no se le realizaron exámenes o diagnósticos pertinentes a fin de determinar si era necesario someterlo a un tratamiento quirúrgico, debido a las lesiones causadas por la bala que se encontraba alojada en su cuerpo. Esto constituyó una grave negligencia médica.</p> <p>Además, mientras el señor Vera Vera permaneció detenido con una herida de bala en el Centro de Detención Provisional de Santo Domingo de los Colorados, no fue sometido a una valoración física adecuada. Como resultado, el señor Vera Vera ingresó al hospital nuevamente cuando presentaba signos evidentes de complicaciones de la herida que presentaba. Por lo tanto, la Corte estimó que la atención médica recibida por el señor Vera Vera en el cuartel de policía fue negligente.</p> <p>Asimismo, el señor Vera Vera no fue intervenido quirúrgicamente durante su segundo internamiento en el Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados sino en el Hospital Eugenio Espejo de Quito, luego de que la seño-</p>	CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO	LOS HECHOS	SENTENCIA	ORGANISMO
CASO VERA VERA Y OTRA VS. ECUADOR	<p>Domingo de los Colorados, luego de que fuera perseguido por un grupo de personas quienes aparentemente lo acusaban de haber cometido asalto y robo a mano armada y escucharse un disparo de arma de fuego. Al detenerlo, los policías notaron que presentaba una herida de bala a la altura del pecho en el costado izquierdo y lo trasladaron en taxi al Cuartel de Policía de la ciudad. Luego de ser registrado en dicho lugar, ese mismo día el señor Vera Vera fue trasladado al Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados, de donde fue dado de alta al día siguiente. El 13 de abril de 1993 el señor Vera Vera fue trasladado al Centro de Detención Provisional de Santo Domingo de los Colorados, lugar donde permaneció hasta el 17 de abril, cuando debido a las complicaciones de la herida de bala que presentaba, fue trasladado nuevamente al Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados. El 22 de abril fue llevado al Hospital Eugenio Espejo de Quito, lugar donde falleció al día siguiente a consecuencia de las lesiones “conse-</p>	<p>ra Francisca Mercedes Vera Valdez, madre del señor Vera Vera, se hiciera cargo de los gastos de ambulancia y de proporcionar pintas de sangre para ello. El señor Vera Vera fue internado en malas condiciones en este último hospital, y falleció el 23 de abril de 1993.</p> <p>De lo anterior, la Corte concluyó que debido a la demora de diez días para que el señor Vera Vera fuera intervenido quirúrgicamente, a que la atención médica que recibió previamente a ello no fue apropiada, y al hecho de que la señora Vera Valdez se vio obligada a impulsar la operación, todo lo cual mientras el señor Vera Vera permaneció bajo la custodia del Estado, las autoridades ecuatorianas no proporcionaron atención médica adecuada y oportuna al señor Vera Vera, lo cual posteriormente condujo a su fallecimiento. Lo anterior generó violaciones a sus derechos a la integridad personal y a la vida, por lo cual el Tribunal estimó que el Estado ecuatoriano violó los artículos 5.1, 5.2 y 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención Americana”), en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Pedro Miguel Vera Vera.</p> <p>Asimismo, la Corte destacó que la única indagación realizada por el Estado sobre los hechos mencionados consta en un informe policial elaborado en 1995, es decir, dos años después de los hechos, el cual aparentemente estaba dirigido a esclarecer la supuesta violación de los derechos humanos del señor Vera Vera por parte de miembros de la institución policial.</p>	CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO	LOS HECHOS	SENTENCIA	ORGANISMO
CASO VERA VERA Y OTRA VS. ECUADOR	cutivas a la penetración de proyectil de arma de fuego”. El levantamiento de su cadáver tuvo lugar ese mismo día en dicho hospital por orden del Comisario Quinto Nacional, quien también ordenó la realización de la necropsia correspondiente. El 4 de mayo de 1993 el Juez Décimo Primero de lo Penal de Pichincha declaró extinta la acción penal iniciada en contra del señor Vera Vera, en vista de su fallecimiento.	Sin embargo, este informe policial no cumple con los estándares establecidos por el Tribunal para el cabal cumplimiento de la obligación que se desprende de la Convención Americana de investigar, juzgar y, en su caso sancionar a los responsables. En la Sentencia la Corte también señaló que conforme al deber de custodia, de la jurisprudencia del Tribunal se desprende que una vez que el señor Vera Vera fue detenido y agentes estatales se percataron de que éste se encontraba herido de bala, el Estado debió iniciar una investigación sobre tal situación. Este deber también implicaba que inmediatamente después de la muerte en custodia del señor Vera Vera correspondía al Estado brindar una explicación satisfactoria al respecto, ya que no se trataba de cualquier persona sino de una que se encontraba bajo su resguardo. Asimismo, estos deberes además surgían de la legislación penal ecuatoriana vigente al momento de los hechos. En tal sentido, el Tribunal destacó que a través de diversas autoridades con diferentes competencias, además de médicos de hospitales públicos, en todo momento el Estado tuvo conocimiento de que el señor Pedro Miguel Vera Vera había recibido un disparo de bala antes de su detención, que se encontraba herido durante ésta y que, como consecuencia, había fallecido. Sin embargo, el Estado no ha investigado las circunstancias de su fallecimiento. Por lo anterior, la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, conjuntamente con el artículo 1.1 de este instrumento, en perjuicio del señor Pedro Miguel Vera Vera y de la señora Francisca Mercedes Vera Valdez.	CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO	LOS HECHOS	SENTENCIA	ORGANISMO
CASO VERA VERA Y OTRA VS. ECUADOR		Además, el Tribunal consideró que los hechos establecidos en la Sentencia demostraban el sufrimiento que padeció la señora Francisca Mercedes Vera Valdez por el trato dispensado a su hijo, el señor Vera Vera, mientras estuvo privado de libertad con una herida de bala, por el trato recibido por ella misma ante sus esfuerzos por procurarle una atención médica adecuada y por la falta de esclarecimiento de los responsables por el fallecimiento de su hijo. En razón de ello, la Corte determinó que el Estado era responsable por la violación del derecho consagrado en el artículo 5.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de la señora Francisca Mercedes Vera Valdez. Por último, el Tribunal ordenó al Estado las siguientes medidas de reparación: a) realizar las gestiones tendientes a satisfacer el derecho de la madre y de los familiares de conocer completamente lo sucedido al señor Vera Vera, las cuales deberán ser informadas al Tribunal al igual que sus resultados; b) publicar determinadas partes de la Sentencia en el Diario Oficial y un resumen oficial de la misma en otro diario de amplia circulación nacional, así como publicar íntegramente la Sentencia en un sitio web oficial del Estado y difundirla entre las autoridades policiales, penitenciarias y personal médico a cargo de personas privadas de libertad, y c) pagar una indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos.	CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Fuente: CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS / SENTENCIA DE 19 DE MAYO DE 2011.
Autor: Aldo Tapia G./septiembre 2017.

Tema de debate

- ¿Qué apreciación tiene usted del siguiente razonamiento?: “*Ciertamente, en nuestra sociedad existe una sospecha extendida, bien sea espontánea o bien sea inducida, sobre la utilización policial de la tortura o de los malos tratos como método para lograr la autoinculpación de la persona detenida, o para obtener información acerca de otras personas y avanzar, así, en la investigación policial.*”¹⁷

Posibles preguntas

- ¿Cómo determinaría usted el impacto psicosocial que se genera en víctimas de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes?
- ¿Qué relación encuentra usted entre privación de libertad y tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes?
- ¿Cree usted que se justifica la tortura para prevenir un mal mayor y, en qué casos lo consideraría?
- ¿Puede el enfoque basado en los derechos humanos ayudar a resolver la tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes aplicados en las personas privadas de libertad?

Actividad final

Analice un caso de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el Ecuador, compárelo con otro sucedido fuera del país y busque las relaciones y coincidencias existentes.

¹⁷ ARARTEKO. (2003). *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos*. San Sebastián. pp. 17.

GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA

Las formas de exclusión que se producen en los sistemas penitenciarios se precarizan más cuando él o los individuos no pertenecen al «formato» establecido socialmente. La sensibilidad desaparece por completo, en otras palabras, se torna totalmente excluyente.

El debate en torno al significado y al alcance de los derechos de los grupos de atención prioritaria, resulta importante cuando se refiere a “minorías” que reclaman el ejercicio del derecho a la autodeterminación. Con estos grupos surge la discusión sobre el principio de igualdad, las posibilidades de desarrollo otorgadas por distintos organismos jurídicos, sociales y políticos, nacionales e internacionales. En este caso, por definición, toda norma supone atribuir ciertas consecuencias a un determinado universo de personas identificadas por ciertas características. En otras palabras, toda regla supone o consagra una diferencia o desigualdad dentro del conjunto de destinatarios del Derecho, desarrollando, de alguna manera, mayoría y minorías.

La tarea de este acápite es considerar a la población reclusa como un grupo de atención prioritaria, variante de la minoría. Constituye una minoría que suele ser conocida como “sujetos frágiles”, por encontrarse adscritos a alguna de las categorías de la “desviación social”.

Si bien es cierto que cada nación tiene su propia legislación, no es menos cierto que se considera a los privados de libertad, en general, como grupos de atención prioritaria por encontrarse reclusos. Sin embargo, dentro de los PPL, existe una taxonomía que determina como grupos de atención prioritaria a:

- Adultos mayores;
- Mujeres embarazadas;
- Personas con discapacidad;
- Personas con enfermedades catastróficas;
- Jóvenes infractores; y,
- Grupos LGBTI.

Atención a grupos vulnerables en el contexto de la privación de libertad

La condición de privado de libertad no exime a este grupo de derechos y obligaciones. La persona sufre restricciones en ciertos derechos, como los de libre movilidad, libertad de asociación, libertad de trabajo, elegir y ser elegido, entre los más importantes, pero de ninguna manera pierde su condición de ser humano con derecho a que se respete su dignidad.

En consecuencia, se debe tomar en cuenta que el PPL se encuentra custodiado por un grupo de servidores penitenciarios que son los garantes del respeto a sus derechos humanos, como persona reclusa. Por lo tanto,

los custodios no tienen ningún derecho a imponer a los “reclusos” castigos o sanciones, más allá de las establecidas por la Ley, menos a utilizar tratos crueles, tortura o trato inhumano degradante.

La Constitución del Ecuador reconoce, en su art. 35, a las personas privadas de libertad como parte de los grupos de atención prioritaria, debido a su condición especial que les pone en un alto grado de vulnerabilidad.

Pueden estar expuestos a situaciones como:

- Ser víctimas de violencia por parte de grupos de poder que se encuentran dentro de los Centros de Privación de Libertad (robos, maltrato físico, psicológico, abuso sexual, extorsiones, entre otros); y,
- Ser discriminados por la sociedad luego de que, habiendo cumplido su pena, buscan reinsertarse.

El Código Orgánico Integral Penal establece en su artículo 710.- Programas de tratamiento para grupos de atención prioritaria.- “...Las personas adultas mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas con enfermedades catastróficas, tendrán programas específicos que atiendan sus necesidades, en privación de libertad...”

Garantía de los derechos a mujeres embarazadas en el contexto de privación de libertad

“La pena privativa de la libertad es en sí misma violenta, pero para las mujeres se convierte en un ámbito especialmente discriminador y opresivo, hecho que se manifiesta en la desigualdad del tratamiento penitenciario, que no sólo está basado en ideas estereotipadas sobre las mujeres que infringen la ley penal, sino que, al haber sido diseñado para varones, no presta atención a las problemáticas específicas de las mujeres. Un sintético y reducido examen de la situación de las mujeres encarceladas será el puntapié inicial para analizar el sexismo de las prácticas vigentes en las cárceles de mujeres de la región.”¹⁸

- El acceso a una atención médica especializada, que corresponda a sus características físicas y biológicas, así como a sus necesidades en materia de salud reproductiva: atención médica ginecológica y pediátrica (antes, durante y después del parto). Instalaciones especiales, personal y recursos apropiados para el tratamiento de las mujeres embarazadas hasta después del parto. En caso de permitirles conservar a sus hijos menores de edad al interior de los establecimientos penitenciarios,

¹⁸ Según el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional - CEJIL. (20069. “MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD: Informe Regional: Argentina, Bolivia, Chile Paraguay, Uruguay. Argentina. pp: 11 & 12.

- se deben tomar las medidas necesarias para organizar guarderías infantiles con personal calificado y con servicios educativos, pediátricos y de nutrición, para garantizar el interés superior del niño/a;
- La prohibición de aplicar la sanción de aislamiento a mujeres gestantes y a madres que conviven con sus hijos; y,
- La provisión de artículos básicos para las necesidades sanitarias de las mujeres.

Una realidad crítica en el caso de las mujeres privadas de libertad, es que sus hijos quedan en el abandono. Esta situación ha generado preocupación en el Comité de los Derechos del Niño quien ha recomendado al respecto:

“... (El Comité) recomienda que se examine regularmente la atención alternativa proporcionada a los niños separados de sus madres privadas de libertad, garantizando que se atiendan adecuadamente las necesidades físicas y mentales de los niños. Recomendamos además que el Estado Parte continúe garantizando que la atención alternativa permita al niño mantener relaciones personales y contacto directo con la madre privada de libertad...”¹⁹

En el caso de las mujeres que tienen hijos bajo su cuidado, se debe evaluar de manera objetiva la utilización de medidas alternativas a la privación de libertad.

Personas con discapacidad

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad señala:

Artículo 1 “... El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente...”

Artículo 14 “... Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad que se vean privadas de su libertad en razón de un proceso tengan, en igualdad de condiciones con las demás, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratadas de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención, incluida la realización de ajustes razonables...”

La administración penitenciaria deberá tomar las previsiones necesarias para que las personas con discapacidad no sean discriminadas por otras

¹⁹ Según el Examen de los Informes Enviados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, Observaciones finales: Tailandia, CRC/C/THA/CO/2, párrafo 48. Véase también, según el Examen de los Informes Enviados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención, Observaciones finales: Filipinas, CRC/C/15/Add.259, párrafos 53 – 54.

privadas de libertad o por los servidores penitenciarios que deberán ser capacitados para atender estos casos especiales.

Entre las medidas a tomar podemos señalar:

- Eliminar los obstáculos físicos que dificulten o impidan el acceso de las personas con discapacidad a los ambientes de uso común;
- Permitirles el uso de baños y comedores en los primeros pisos para que no tengan que subir escaleras;
- Observar que la celda no presente dificultades para la movilización de la persona con discapacidad;
- Estimular el acceso al trabajo y a la educación acondicionando el mobiliario para las personas con discapacidad;
- No aplicar sanciones, ni imponer tareas que signifiquen un esfuerzo físico que la persona con discapacidad no pueda realizar;
- No usar términos peyorativos que resalten la condición física de la persona con discapacidad;
- Conceder un alto grado de prioridad a la promoción del intercambio de buenas prácticas y a la definición de los factores de éxito en materia de integración de las personas con discapacidad, en el contexto de la aplicación de los programas de tratamiento; y,
- Realizar labores de difusión entre las personas privadas de libertad, para la receptividad y acogida de las personas con discapacidad.

La Ley Orgánica de Discapacidad prescribe varios derechos y estándares de protección a favor de la población discapacitada en el Ecuador. Del mismo modo, el art. 12, numeral 11, del Código Orgánico Integral Penal determina:

“...Salud: la persona privada de libertad tiene derecho a la salud preventiva, curativa y de rehabilitación, tanto física como mental, oportuna, especializada e integral. Para garantizar el ejercicio de este derecho se considerarán las condiciones específicas de cada grupo de la población privada de libertad...”

También las personas que provienen de grupos minoritarios por su etnia, nacionalidad, religión u orientación sexual, deberán recibir atención especial, como el uso de su lengua nativa o el acceso a un traductor de su confianza.

En el caso de grupos religiosos, se debe prever su ubicación en espacios que su presencia no genere reacciones de rechazo o violencia y se respete sus formas de culto, siempre y cuando éstas no contravengan las normas de disciplina y aseo de los centros.

Población LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, travestis, transgénicos, intersexuales)

La Constitución de la República del Ecuador, menciona en su art. 66, numeral 3: El derecho a la integridad personal. Incluye: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. Numeral 9. El derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual. El Estado promoverá el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras.

La orientación sexual no es una razón objetiva, ni razonable para hacer diferencias. La discriminación de cualquier índole está prohibida. Ninguna concepción moral o sexual, puede ser calificada como la única válida y en base a ella ejercer acciones de discriminación que afecten a la dignidad de la persona. La administración penitenciaria deberá evaluar con mucho cuidado las medidas a tomar frente a estos casos.

Al respecto el art. 7 del Código Orgánico Integral Penal señala: “...*Separación.- Las personas privadas de libertad se alojarán en diferentes lugares de privación de libertad o en distintas secciones dentro de dichos establecimientos, de acuerdo a su sexo u orientación sexual, edad, razón de la privación de libertad, necesidad de protección de la vida e integridad de las personas privadas de libertad o las necesidades especiales de atención, según las disposiciones del Libro Tercero de este Código...*”.

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos indica:

“...toda persona podrá gozar de todos los derechos y las libertades fundamentales sin distinción alguna de raza, color, sexo, religión, idioma, opinión política o de cualquier otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición...”

De esta manera el art. 12 numerales 1 y 3 del Código Integral Penal señala que:

“...Integridad: la persona privada de libertad tiene derecho a la integridad física, psíquica, moral y sexual.

Se respetará este derecho durante los traslados, registros, requisas o cualquier otra actividad.

Se prohíbe toda acción, tratamiento o sanción que implique tortura o cualquier forma de trato cruel, inhumano o degradante. No podrá invocarse circunstancia alguna para justificar tales actos.

Se prohíbe cualquier forma de violencia por razones étnicas, condición social, género u orientación sexual...”

Se deben considerar, también, los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas que establecen:

Principio II: Igualdad y no-discriminación: “*Toda persona privada de libertad será igual ante la ley, y tendrá derecho a igual protección de la ley y de los tribunales de justicia. Tendrá derecho, además, a conservar sus garantías fundamentales y ejercer sus derechos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley, y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad.*”

Bajo ninguna circunstancia se discriminará a las personas privadas de libertad por motivos de su raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social. En consecuencia, se prohibirá cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos a las personas privadas de libertad.

Tema de debate

¿Cómo cree usted que afectan las construcciones sociales al tratamiento que se da a los grupos vulnerables en el contexto de la privación de libertad?

Posibles preguntas

- ¿A qué clase de violaciones de los derechos humanos están expuestas las personas con discapacidad en el contexto de la privación de libertad?
- ¿Corre peligro el bienestar de los niños por rodearse de personas LGBTI o por tener acceso a información sobre homosexualidad, apropiada para su edad?
- ¿Existe alguna razón para tipificar como delito, por ejemplo, la bisexualidad, el lesbianismo, la transexualidad, etcétera?
- ¿Se puede justificar el privar a las personas LGBTI de sus derechos humanos por razones de religión, cultura o tradición?
- ¿Es posible cambiar la orientación sexual o la identidad de género de una persona?
- ¿Qué derechos considera usted que se vulneran en las mujeres embarazadas, en el contexto de la privación de libertad?
- ¿Qué derechos incrementaría usted para proteger a las personas con discapacidad, en el contexto de la privación de libertad?

Actividad final

Realice un panel donde tres estudiantes defiendan los derechos humanos de los grupos vulnerables, en el contexto de la privación de libertad, y otro grupo de tres estudiantes que defiendan la idea de que los grupos vulnerables no tienen derechos humanos, por ser infractores de la ley.

GLOSARIO

Con la finalidad de ampliar el acervo y la correcta utilización de la terminología, se expone a continuación una serie de categorías y definiciones que son de importancia, las mismas que fueron compiladas de distintas bases bibliográficas.

- **Bisexualidad:** Es la cualidad personal permanente que orienta a una persona a sentir atracción romántica o sexual por ambos sexos y más de un género.
- **Expresión de género:** Se refiere a la forma en que una persona actúa para comunicar su género dentro de una cultura dada, por ejemplo, en cuanto a la ropa, los patrones y las formas de comunicarse. La expresión de género de la persona puede o no puede ser compatible con los roles de género socialmente prescritos, y puede o no reflejar su identidad de género.
- **Género:** Se refiere a los roles socialmente construidos, los comportamientos, actividades y atributos que una sociedad dada considera apropiados para los hombres y las mujeres. “Masculino” y “femenino” son categorías de género.
- **Heterosexualidad:** Es la cualidad personal permanente que orienta a una persona a sentir atracción romántica o sexual por personas de diferente sexo y/o género.
- **Homosexualidad:** Es la cualidad personal permanente que orienta a una persona a sentir atracción romántica o sexual por personas del mismo sexo y/o género.
- **Identidad de Género:** La identidad de género se refiere al “propio sentido de sí mismo como hombre, mujer o inclusive trans. Cuando la identidad de género y el sexo biológico no son congruentes, el individuo puede identificarse como una persona trans o como otra de sus sub-categorías.
También se entenderá por identidad de género: La experiencia de género interna e individual sentida profundamente por cada persona que puede o no corresponder con el sexo con el que nacieron, incluyendo el sentido personal del cuerpo (que puede implicar, si lo elige libremente, la modificación de la apariencia o función corporal mediante cirugía u otros miembros) y otras expresiones de género, incluyendo vestimenta, forma de hablar y aminoramientos.
- **Identidad o nombre cultural:** Es una forma amplia de identificación que funciona como un elemento importante dentro de un grupo social. (En este caso poblaciones trans e intersex), haciendo que los individuos puedan fundamentar su sentimiento de pertinencia.
- **Intersex:** Es un término general que se utiliza para una variedad de condiciones en las que una persona nace con una anatomía reproductiva, sexual, fisiológica, fenotípica o cromosómica que no parece encajar con las definiciones típicas de hombre o mujer. Es importante precisar que intersex es una persona que al momento de su nacimiento tiene una anatomía correspondiente a los dos sexos.
- **Orientación Sexual:** Es una cualidad personal permanente que orienta

a una persona a sentir atracción romántica o sexual (o una combinación de éstas) por las personas del sexo o género opuesto, del mismo, o para ambos sexos o más de un género. Estas atracciones generalmente se dividen en: heterosexualidad, homosexualidad y bisexualidad.

- **Tortura:** Todo acto por el cual se inflige intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.
- **Trans:** Es una categoría macro que comprende: travestis (femeninas y masculinos), transgéneros (femeninos y masculinos) y transexuales (de hombre a mujer y de mujer a hombre).
- **Transexuales:** Es una persona que nació biológicamente en un sexo y ha pasado mediana o completamente a un proceso de transición con la finalidad de pertenecer a un sexo opuesto, sin que necesariamente haya de por medio una reasignación sexual. También se constituye mediante procesos de hormogenización o intervenciones quirúrgicas.
- **Transgéneros:** Es la no identificación con, o no presentación como, el género que uno recibió al nacer.
- **Transición de género:** En nuestro contexto, significa transitar de un sexo o género hacia el opuesto.
- **Travestis:** El travestismo consiste en utilizar la vestimenta y complementos socialmente delimitados para el sexo opuesto. Es importante mencionar que ese cambio puede ser permanente o en momentos específicos.
- **Sexo:** Se refiere a las características biológicas y fisiológicas que definen a hombres y mujeres. “Macho” y “hembra” son categorías sexuales.

FUENTES CONSULTADAS

- ARARTEKO. (2003). La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos. San Sebastián.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). Código Orgánico Integral Penal. Quito. Registro Oficial.
- Cano, Francisca / Rivera Beiras, Iñaki. (2006). PRIVACIÓN DE LIBERTAD y DERECHOS HUMANOS EN ESPAÑA. Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos, Universidad de Barcelona.
- Castán T., José. (1992). Los derechos del hombre, Ed., REUS, España.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional – CEJIL. (2006). “MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD: Informe Regional: Argentina, Bolivia, Chile Paraguay, Uruguay. Argentina.
- Coyle, Andrew. (2009.) La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos: manual para el personal penitenciario. Londres – CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS PENITENCIARIOS.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2015). Manual de Derechos Humanos Aplicados al Contexto Penitenciario. Quito. Registro Oficial.
- Organización de las Naciones Unidas: Oficina contra la Droga y el Delito, (2015). Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal. New York.
- Organización de las Naciones Unidas: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2001). Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Recuperado de https://search.un.org/results.php?ie=utf8&output=xml_no_dtd&oe=utf8&Submit=Search&_ga=GA1.2.1747379292.1508343084&_gid=GA1.2.612174756.1508343084&_gat=1&_gali=searchfrm&query=tortura+y+otros+tratos+o+penas+crueles%2C+inhumanos+o+degradantes&tpl=un&lang=es&rows=10.
- Pérez Luño, Enrique. (2004). “Los Derechos Fundamentales”, Ed., TECNOS, Madrid.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2016). Ley Orgánica de Servicio Público. Quito. Registro Oficial.



CAPÍTULO II

NORMATIVA PENITENCIARIA

NORMATIVA PENITENCIARIA

Javier Peralta Proaño¹

OBJETIVOS

- Conocer la normativa nacional de derechos humanos, relacionada a la materia penitenciaria
- Aplicar la normativa penitenciaria de derechos humanos y cumplimiento de obligaciones de las personas privadas de libertad
- Prevenir la comisión de delitos en los Centros de Privación de Libertad

RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

- Es consciente de la importancia que representa para las personas privadas de libertad, el respeto y ejercicio de los derechos humanos
- Conoce las obligaciones de las personas privadas de libertad
- Aplica las normas y procedimientos penitenciarios para cumplir las actividades asignadas
- Utiliza los conceptos técnicos en el ejercicio de sus funciones
- Propone estrategias para la solución de conflictos, inherentes al sistema penitenciario

MENSAJES CENTRALES

Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales

- Los servidores penitenciarios como representantes del Estado, son garantes de los derechos y encargados de hacer cumplir las obligaciones de las personas privadas de libertad

- Los servidores penitenciarios conocen los instrumentos legales relacionados con la ejecución de penal; es decir, la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad
- Los servidores penitenciarios aplican la normativa y procedimientos penitenciarios como medidas preventivas de los delitos en los Centros de Privación de Libertad

Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales

- Respeta y garantiza el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones de las personas privadas de libertad
- Actúa con responsabilidad y ética en el ejercicio de sus funciones
- Trabaja en equipo para cumplir la finalidad de la pena

¹ Es doctor en jurisprudencia (UNACH - Ecuador). Tiene un diplomado internacional en gestión y administración penitenciaria, otorgado por la Procuraduría General de República Dominicana (2012). Actualmente es analista de la Subsecretaría de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos. Ha participado en el intercambio de experiencias con el CICR, la ENAP de Francia, Gendarmería de Chile e ILANUD - Argentina. Fue copartícipe en el desarrollo del proyecto y modelo de gestión de la carrera técnica en seguridad penitenciaria en coordinación con la SENESCYT. Coautor del manual de derechos humanos aplicados al contexto penitenciario (1ra y 2da edición). Tiene experiencia en derechos humanos, gestión penitenciaria y educación popular.

FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

“...las cosas más triviales se vuelven fundamentales (...)”²

La seguridad ciudadana y el incremento de los delitos son generadores de amplios debates, que casi siempre decantan en políticas de “mano dura”, propensas al aumento de las penas privativas de libertad.

Para muchas personas, los Centros de Privación de Libertad son espacios desagradables que generalmente están asociados con albergues de “delincuentes”, donde los “miserables” cumplen su castigo; no obstante, es competencia del Estado establecer la responsabilidad penal, administrar justicia y garantizar los derechos fundamentales de las personas procesadas y sentenciadas penalmente.

El cometimiento de una infracción penal es el inicio del procedimiento legal (debido proceso), que no termina con la sentencia del Juez (equivocación tácita de algunos operadores de justicia), finaliza cuando la persona cumple la sanción penal y recupera su libertad. En este escenario la normativa penal y penitenciaria desempeña un rol protagónico, porque regula la convivencia humana a través de la garantía de los derechos y el cumplimiento de las responsabilidades.

Sin embargo; es importante cuestionarse lo siguiente: ¿Por qué el Estado garantiza derechos y establece responsabilidades a las personas privadas de libertad? ¿Cuál es la finalidad de la pena? ¿Cuál es la función de los Centros de Privación de Libertad? ¿Se rehabilitan las personas que cumplieron una pena privativa de libertad? ¿Cuál es el rol de los servidores penitenciarios? ¿Es posible trabajar en la prevención del delito?

Estas preguntas y la formulación de otras son claves. En consecuencia, el presente Capítulo compila las principales normas relacionadas al sistema penitenciario y nos invita a generar crítica desde un enfoque distinto al ejercicio punitivo y sancionador de las personas privadas de libertad (PPL).

² Según la agrupación musical Héroes del Silencio. Álbum: Avalancha. Canción: Opio. Género musical: Rock en español. Compositores: Enrique Ortiz Di Landazury (Enrique Bunbury), Joaquín Cardiel Jerico, Juan Valdivia Navarro y Pedro Andreu Lapiedra. (1995).

NATURALEZA DE LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL

La ley de leyes

“...es mejor evitar los delitos que castigarlos (...)”³

La norma principal que define la estructura de un Estado, es su Constitución que organiza el funcionamiento jurídico, político y administrativo de los poderes públicos y su relación con la ciudadanía. Es el punto de partida para garantizar derechos y establecer responsabilidades de sus habitantes.

En el país, la normativa constitucional marca hitos históricos desde 1830, cuando el Ecuador es República. Después se redactaron veinte textos constitucionales, según la siguiente línea de tiempo.

Tabla No. 1.
“Normativa constitucional en la República del Ecuador.”

Número	Año	Ciudades donde se redactó el texto constitucional
1	1830	Riobamba
2	1835	Ambato
3	1843	Quito
4	1845	Cuenca
5	1850 – 1851	Quito
6	1852	Guayaquil
7	1861	Quito
8	1869	Quito
9	1878 – 1879	Ambato
10	1883 – 1884	Quito
11	1896 - 1897	Quito
12	1906	Quito
13	1928 -1929	Quito
14	1937 - 1938	Quito
15	1945	Quito
16	1946	Quito
17	1967	Quito
18	1978 - 1979	Quito
19	1997 - 1998	Ambato, Quito, Sangolquí y Riobamba
20	2007 - 2008	Montecristi

Fuente: Ramiro Ávila Santamaría. Ensayo: “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano.” (2012), con el apoyo del Comité de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar. Quito-Ecuador.

Autor: Javier Peralta Proaño / 2017.

³ Según Cesare Beccaria. “Dei delitti e delle pene” / “De los Delitos y las Penas” (1764). Citado por Benavidez. Madrid. (1822) pp 193.

Lectura de apoyo:

“La evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano se puede apreciar desde distintas perspectivas. Una de ellas desde el carácter ideológico, que está vinculado a las luchas y reivindicaciones sociales, y otra desde la estructura del Estado, que tiene relación con el tratamiento de los derechos y la organización política (...)”⁴

Fuente: Ramiro Ávila Santamaría. Ensayo: “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”. (2012). pp 1.

Finalizada la presidencia de Alfredo Palacio (Presidente constitucional de la República del Ecuador entre 2005 y 2007), el gobierno de Rafael Correa Delgado (Presidente constitucional de la República del Ecuador en los periodos 2007-2008; 2008-2013; 2013-2017), impulsó en el año 2007 la redacción de una nueva normativa constitucional, con el objeto de estabilizar y fomentar el desarrollo social tras varios años de crisis política en el país.

La Constitución de 2008 fue redactada entre el 30 de noviembre de 2007 y el 24 de julio de 2008 por la Asamblea Nacional Constituyente que se instaló en el cantón Montecristi, provincia de Manabí. La presentó oficialmente el 25 de julio 2008, pero la aprobación se dio luego del referéndum del 28 de septiembre de 2008, cuando la ciudadanía votó a favor de la vigencia de la nueva Constitución. Se publicó en el Registro Oficial, el 20 de octubre de 2008 y reemplazó a la Constitución de 1998.

La normativa constitucional recoge principios sociales y derechos colectivos proyectados desde la cosmovisión andina. Entre los principales derechos se mencionan: el acceso al agua, alimentación, comunicación e información, cultura, educación, vivienda, salud, trabajo, ambiente sano y seguridad social. Da preferencia a los derechos de las personas y grupos e atención prioritaria, adultos mayores, jóvenes, movilidad humana, mujeres embarazadas, niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad, personas con enfermedad catastrófica, personas privadas de libertad, entre otros.

Es un hito en la historia republicana del Ecuador, que por primera vez, se incorpore a rango constitucional la denominación de *personas privadas de libertad* (PPL), sustituyendo automáticamente a las de reos, presos, prisioneros, internos u otros términos. Esta carga conceptual (PPL), que aparentemente dice poco, fue la punta de lanza para dignificar a los procesados y sentenciados como personas, sujetos de derechos y obligaciones; permitiendo al Estado, generar políticas públicas sociales en beneficio de las Personas Privadas de Libertad.

La Constitución establece las obligaciones de los habitantes, las principales son: acatar y cumplir en mandato de la Constitución y la Ley, defender la integridad territorial, colaborar con el mantenimiento de la paz y la seguridad, respetar los derechos humanos y de la naturaleza, promover el bien común,

4 Según Ramiro Ávila Santamaría. Resumen Ejecutivo. Ensayo: “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano.” (2012). Con el apoyo del Comité de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar. Quito-Ecuador.

administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, denunciar y combatir los actos de corrupción, respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género y de orientación sexual, no ser ocioso, no mentir, no robar, entre otros.

La Constitución establece con claridad la separación de competencias que tiene el Estado ecuatoriano, estas se constituyen en cinco: 1ra; la función legislativa (art. 118 y siguientes), representada por la Asamblea Nacional. 2da; la función ejecutiva (art. 167 y siguientes), liderada por el Presidente/a de la República. 3ra; la función judicial y justicia indígena (art. 167 y siguientes), encabezada por los órganos de justicia. 4ta; la función de transparencia y control social (art. 204 y siguientes), representada por: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; la Contraloría General del Estado; las Superintendencias; y, la Defensoría del Pueblo. 5ta. la función electoral (art. 217 y siguientes), administrada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral.

El artículo 11, numeral 2, de la Constitución señala que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Precisa también, que nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. Además, establece que la Ley sancionará toda forma de discriminación.

Está claramente establecido que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Su obligación es garantizar estos derechos y establecer obligaciones que deben cumplir sus ciudadanos a efecto de regular una convivencia pacífica.

Lectura de apoyo:

“Por un modelo post-moderno entendemos un constitucionalismo que sea (1) descolonizador, (2) igualitarista-distribuidor, (3) que contenga en sí mismo todas las posibilidades de luchas emancipadoras y (4) que tenga como centro la protección de los más expuestos a los abusos tradicionales del poder: los seres humanos y la naturaleza.

Precisamente estas características las encontramos tanto en el Preámbulo como en el texto de la Constitución (...)”⁵

Fuente: Ramiro Ávila Santamaría. Ensayo: “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”. (2012). pp 36.

5 Según Ramiro Ávila Santamaría. Resumen Ejecutivo. Ensayo: “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano.” (2012) pp 36. Con el apoyo del Comité de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar. Quito-Ecuador.

Tema de debate

¿Cuál es la importancia, necesidad y utilidad de que exista una Constitución en la República del Ecuador?

Posibles preguntas

- ¿Qué considera usted de la siguiente afirmación? *"Son deberes primordiales del Estado. 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes (...)"*⁶
- En orden de prioridad y según su opinión: ¿Cuáles cree usted que son los cinco derechos fundamentales según la Constitución de la República del Ecuador?
- En orden de prioridad y según su opinión: ¿Cuáles cree usted que son las cinco obligaciones principales que los habitantes deben acatar, según la Constitución de la República del Ecuador?
- ¿Considera usted que es conveniente que las competencias o poderes del Estado estén separados e independientes entre sí?
- ¿Considera usted que, por el mandato constitucional, las personas privadas de libertad ya no son discriminadas?
- ¿Considera usted que la Constitución otorga más derechos y menos obligaciones a las personas privadas de libertad?
- ¿Considera usted que la Constitución es de conocimiento exclusivo de los profesionales del derecho?

Actividad final

Identifique y analice los principales hitos históricos referentes a los derechos y obligaciones, en tres Constituciones del Ecuador.

⁶ Según la Constitución de la República del Ecuador. (2008). Artículo 3. Numeral 1.

SUPREMACÍA DE LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL

La jerarquía de las leyes

*"Al perder la libertad, no perdemos la dignidad ni el respeto."*⁷

Para abordar la supremacía de la normativa constitucional, es preciso preguntarse: ¿Cuál es la norma principal de un Estado o país? ¿Qué ley prevalece sobre las demás leyes? ¿Debe existir jerarquía en las leyes?

Estas preguntas permiten confirmar la existencia de una ley principal que regula la convivencia social; y, en nuestro país, es la Constitución de la República.

Su origen se fundamenta en la voluntad del pueblo que demanda al Estado, redacte su texto y la convierta en ley principal.

La Constitución de la República del Ecuador señala: *"La Asamblea Nacional y todo organismo con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y a los tratados internacionales que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas, ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución (...)"*⁸

El artículo 424 manifiesta que *"(...) la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico (...)"*⁹; sin embargo, los Derechos Humanos, al ser un concepto universal, se caracteriza por ser mandante y de estricto cumplimiento por parte de los países firmantes de los acuerdos y tratados internacionales. El Ecuador, al ser uno de ellos, establece que si su normativa constitucional y legal no reconoce los derechos más favorables a sus habitantes, prevalecerán los acuerdos y tratados internacionales.

El artículo 422, inciso 2: *"La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público (...)"*¹⁰

Para establecer la jerarquía legal, es importante citar el artículo 425 de la Constitución, que señala: *"(...) el orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: la Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas"*

⁷ Según el testimonio de Juan Carlos Rodas. Persona Privada de Libertad del Centro de Rehabilitación Social - Regional Turi. (2015). Manual de Derechos Humanos Aplicados al Contexto Penitenciario (segunda edición-2015) pp 146.

⁸ Según la Constitución de la República del Ecuador. (2008). Artículo 84.

⁹ Ibid. Artículo 424.

¹⁰ Ibid. Artículo 422.

*distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y, los demás actos, decisiones de los poderes públicos (...)*¹¹

Tabla No. 2.
“Jerarquía de la Ley.”

ORDEN JERÁRQUICO	NORMATIVA
Constitución	Constitución de la República del Ecuador (2008). Artículo 51
Tratados y convenios internacionales	Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (2015). Regla 1
Leyes orgánicas	Código Orgánico Integral Penal - COESOP (2014). Artículo 4
Leyes ordinarias	Código Orgánico de la Función Judicial (2009). Artículo 230
Normas Regionales y Ordenanzas distritales	Previa aprobación del Consejo en pleno, se expiden las Ordenanzas regionales y distritales.
Decretos y reglamentos	Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (2017). Artículo 65
Ordenanzas	Previa aprobación del Consejo en pleno, se expiden las Ordenanzas municipales.
Acuerdos y las Resoluciones	Acuerdo-Nro.-MJDHC-CGAJ-2017-0011-A-Repatriaciones. Resolución 0001-MJDHC-Reforma integral del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del MJDHC. Acuerdo-Nro.-MJDHC-2017-0021-A-Norma Técnica de Clasificación de las Personas Privadas de Libertad y emisión de certificados de Nivel de Seguridad.
Los demás actos, decisiones de los poderes públicos	Disposiciones emitidas por las autoridades, las mismas estarán fundamentadas en la normativa constitucional y legal.

Fuente: Constitución de la República del Ecuador. (2008).
Autor: Javier Peralta Proaño / 2017.

En consecuencia, la supremacía de la normativa constitucional es un principio teórico fundamental que ubica a la Constitución de un Estado jerárquicamente por encima de todo el ordenamiento jurídico (normativa legal) de un país. Por eso es considerada, también, Ley Suprema del Estado, Carta Magna, Ley Superior o Máxima Ley; es decir, un Decreto Presidencial no estará por encima de la Constitución ni de la Ley.

¹¹ Ibid. Artículo 425.

La normativa constitucional señala: “*Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución (...)*”¹²

La Constitución es la base fundamental para el desarrollo normativo. Significa que cualquier texto con contenido legal será elaborado en concordancia con la Constitución y, en caso de existir conflicto entre las normas de distinta jerarquía, prevalecerá la norma jerárquica superior.

La Constitución de la República del Ecuador, por ser la norma de mayor jerarquía, será acatada y respetada por todos sus habitantes.

Tema de debate

¿Es necesario que exista jerarquía en las leyes?

Posibles preguntas

- ¿Cree usted importante que se haya establecido una jerarquía en la normativa legal?
- ¿Considera usted que el Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento S.N.R.S., son prácticos para el trabajo en los Centros de Privación de Libertad, que la Constitución?
- ¿Cree usted que existen contradicciones entre algunas leyes, reglamentos, procedimientos y disposiciones de las autoridades competentes? y ¿cómo dificulta eso su trabajo?
- ¿Qué valor le da usted a los tratados internacionales de los cuales el Ecuador es país firmante o parte de ellos?
- ¿Considera usted que las disposiciones verbales y/o escritas de una autoridad competente, que vayan contra la normativa constitucional y/o legal, deben ser acatadas?
- ¿Considera usted que cierta normativa y actos del poder público son contradictorios y atentan contra los derechos reconocidos en la Constitución?

Actividad final

Trabajo individual. Realizar una pirámide en la cual se identifique la jerarquía de la Ley, recurriendo a la normativa constitucional y legal vigente.

¹² Ibid. Artículo 417.

NORMATIVA PENAL

Una breve mirada a la Ley penal

“(...) la cárcel es solo la simple custodia de un ciudadano hasta tanto que sea declarado reo; y esta custodia, siendo por su naturaleza penosa, debe durar el menos tiempo posible, y debe ser la menos dura que se pueda (...)”¹³

Para que una persona sea juzgada, debe existir presunciones graves, fundamentadas en el cometimiento de un delito. Esta infracción se encontrará tipificada y sancionada en la ley. Los operadores de justicia son los encargados de resolver la responsabilidad penal a través de un procedimiento legal, observando las garantías del debido proceso.

La Pena

La pena, en la historia, estuvo asociada al castigo o purga de quien cometió un acto no permitido, según la costumbre, cosmovisión, religión y/o la normativa de una sociedad.

Lectura de apoyo

“Un historiador de Provenza (i) refiere un hecho que nos pinta muy bien la impresión que puede producir en los espíritus débiles esta idea de vengar la divinidad. Acusado un judío de haber blasfemado contra la Santa Virgen, le condenaron a ser desollado. Varios caballeros, enmascarados, con un cuchillo en la mano, subieron al cadalso, del que echaron al verdugo, para vengar por sí mismos el honor ultrajado de la Virgen Santísima. No quiero adelantarme a las reflexiones del lector (...)”

Fuente: Cesare Beccaria. “Dei delitti e delle pene” - “De los Delitos y las Penas” (1764). Citado por Benavidez. Madrid. (1822). pp 215.

En la actualidad existen varias teorías y discusiones respecto a la pena y su finalidad. Para el Estado ecuatoriano es una imposición legal o medida de sanción a quien cometió un delito y se expresa como la restricción de derechos, según la responsabilidad penal. Le compete a la administración penitenciaria garantizar los derechos fundamentales y el cumplimiento de las obligaciones de las personas privadas de libertad, durante el tiempo que establezca su sentencia.

El Derecho Penal busca la prevención del delito, la proporcionalidad entre el delito y la pena. La ejecución penal también busca la rehabilitación y reinserción social de las personas sentenciadas penalmente.

¹³ Según Cesare Beccaria. “Dei delitti e delle pene” / “De los Delitos y las Penas” (1764). Citado por Benavidez. Madrid. (1822). pp 82.

En Ecuador, el Código Orgánico Integral Penal establece: *“La pena es una restricción a la libertad y a los derechos de las personas, como consecuencia jurídica de sus acciones u omisiones punibles. Se basa en una disposición legal e impuesta por una sentencia condenatoria ejecutoriada (...)”¹⁴*

El artículo 52 del Código precitado señala: “Los fines de la pena son la prevención general para la comisión de delitos y el desarrollo progresivo de los derechos y capacidades de la persona con condena así como la reparación del derecho de la víctima.”

En ningún caso la pena tiene como fin el aislamiento y la neutralización de las personas como seres sociales (...)”¹⁵

El Código Orgánico Integral Penal, Título II, Capítulo Segundo, clasifica a las penas de la siguiente forma:

- 1.- Penas privativas de la libertad, hasta un máximo de 40 años acumulados;
- 2.- Penas no privativas de la libertad:
 - Tratamiento médico, psicológico, capacitación, programa o curso educativo;
 - Obligación de prestar un servicio comunitario;
 - Comparecencia periódica y personal ante la autoridad, en la frecuencia y en los plazos fijados en la sentencia;
 - Suspensión de la autorización o licencia para conducir cualquier tipo de vehículo;
 - Prohibición de ejercer la patria potestad o guardas en general;
 - Inhabilitación para el ejercicio de la profesión, empleo u oficio;
 - Prohibición de salir del domicilio o del lugar determinado en la sentencia;
 - Pérdida de puntos en la licencia de conducir, en las infracciones de tránsito;
 - Restricción del derecho al porte o tenencia de armas;
 - Prohibición de aproximación o comunicación directa con la víctima, sus familiares u otras personas dispuestas en sentencia, en cualquier lugar donde se encuentren o por cualquier medio verbal, audiovisual, escrito, informático, telemático o soporte físico o virtual;
 - Prohibición de residir, concurrir o transitar en determinados lugares; y,
 - La expulsión y prohibición del retorno al país, para personas extranjeras.
- 3.- Penas restrictivas de los derechos de propiedad;
- 4.- Penas relacionadas a la aplicación de multas que varía de acuerdo al delito y que va del 25% del salario básico unificado hasta 1.500 salarios básicos; y,
- 5.- Penas para las personas jurídicas.

¹⁴ Según el Código Orgánico Integral Penal. (COIP-2014). Artículo 51. pp 14. R.O. No 180.

¹⁵ Ibid. Artículo 52.

La finalidad de la normativa penal ecuatoriana es tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con estricta observación del debido proceso, promover la rehabilitación social de las personas sentenciadas y la reparación integral a las víctimas.

Cronología de la normativa penal en Ecuador

En las últimas décadas, el Ecuador ha sufrido profundas transformaciones económicas, sociales y políticas. Desde su época republicana se han promulgado cinco Códigos Penales (1837, 1872, 1889, 1906 y 1938). La legislación penal ecuatoriana ha sido influenciada por la normativa Italiana de 1830 (conocido como Código Rocco), argentino de 1922, belga de 1869; y francesa de 1810 (Código Napoleónico). La codificación nacional de 1971 ha soportado en casi cuarenta años (desde octubre de 1971 hasta la producida en mayo de 2010), cuarenta y seis reformas legales.¹⁶

En materia de procedimiento penal, Ecuador ha tenido más de cinco leyes. El Código de Procedimiento Penal del año 2000 introdujo un cambio fundamental en relación al Código de 1983. El sistema acusatorio no fue de fácil aplicación y sufrió múltiples modificaciones. En total, el Código de Procedimiento Penal se ha reformado catorce veces.¹⁷

En relación con el Código de Ejecución de Penas, este Cuerpo legal se publicó por primera vez en 1982 y se ha reformado diez veces. La finalidad de la pena es la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad, así lo estipula la normativa constitucional y el Código Orgánico Integral Penal.

Es evidente que la norma penal no respondió a una sola línea de pensamiento, sus contextos históricos son muy diversos, fruto del colonialismo, las finalidades y estructuras son distintas, inclusive contienen normas contradictorias. Esto se traduce en un sistema penal poco práctico y disperso, al que el Estado ecuatoriano ha tenido que acomodarse por muchos años.

El 14 de agosto de 2014 entró en vigencia el Código Orgánico Integral Penal (COIP). Su concepción es punitiva, de amplio debate y crítica, sin embargo, precisa que el derecho penal tiene una doble función frente a los derechos de las personas. Por un lado, protege derechos y por otro los restringe. Desde la perspectiva de las víctimas, protege a la persona cuando alguna ha sido gravemente lesionada; a quien se encuentra en conflicto con la ley penal, se le restringe sus derechos si cometió un delito y se justifica la aplicación de una sanción penal.

¹⁶ Ibid. Numeral 1. Dimensión histórica. pp 2.

¹⁷ Ibid. Numeral 7. La ejecución de la penas. pp 4.

El artículo 76 de la Constitución dispone que la ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, es decir, debe existir cierta coherencia entre el grado de vulnerabilidad de un derecho y la gravedad de la pena.

La normativa penal surge para modificar la conducta de las personas a través de una norma que penaliza cuando es desobedecida, sin embargo, sólo le interesa las conductas que atentan contra los derechos protegidos legalmente, los necesarios para la preservación de la sociedad y de la persona en sociedad. También responde al populismo penal contemporáneo.

Su función más importante es el control social. Como tal, la normativa penal es un medio formalizado, diferente a otros no formalizados como la educación y la convivencia en familia.

Cabe mencionar que la normativa penal no es la única, ni la más importante entre los medios de control social del Estado, pero sí la más innegable y de última instancia. Por esta razón, es importante impulsar la prevención del delito y ejecutar políticas públicas orientadas a la seguridad humana.

La normativa penal se rige por ciertos principios, a saber: la protección de bienes jurídicos (al Derecho Penal sólo le interesan las conductas que atenten contra los derechos tutelados legalmente: aquellos que sean imprescindibles para la preservación de la persona en sociedad y de la sociedad misma), al ser el último recurso legal de control social, la intervención mínima, es decir, el control social punitivo interviene solo cuando se atenta contra los derechos legalmente protegidos.

El principio de legalidad establece que nadie puede ser sancionado, penal ni administrativamente por un acto u omisión que al momento de cometerse no se encuentre expresamente establecido en la ley, ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley.

La tipicidad penal exige que las conductas se encuentren claramente descritas en la ley y que contengan al menos tres elementos esenciales: 1) el sujeto activo (quien comete el delito); 2) el verbo o acción (robar, extorsionar, matar, violentar etc.), que se refiere a la conducta cometida u omitida por el autor; y, 3) la consecuencia punitiva a imponer (sanción penal).

Tema de debate

¿Es necesaria la existencia de una norma o ley que regule la conducta humana?

Posibles preguntas

- ¿Por qué cree usted que las personas cometen delitos?
- ¿Cree usted en la sanción penal como única medida de castigo?

- ¿Si usted o su familia es víctima de un delito, cuál es su reacción?
- ¿Qué sanción considera usted que merece una persona que cometió un delito contra la propiedad (robo), contra la vida (muerte), contra la integridad sexual (violación), contra los bienes y administración pública (enriquecimiento ilícito)?
- ¿Qué opinión le genera las penas alternativas o no privativas de libertad?
- ¿Qué opinión tiene usted respecto a la pena de muerte?
- ¿Considera usted que el Estado debe garantizar derechos y exigir obligaciones a las personas privadas de libertad?
- ¿Qué opinión le merece a usted la prevención del delito?

Actividad final

Lectura y análisis. Revisar noticias, artículos o notas de prensa donde se evidencie el cometimiento de un delito, la sanción o no sanción. Opinarán sobre el rol de la prensa y la función de los operadores de justicia y autoridades competentes.

PRINCIPALES INFRACCIONES PENALES ESTABLECIDAS EN EL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL¹⁸

Catálogo de delitos, proclives a ser cometidos en el sistema penitenciario

“...Calabozo de mis penas, sepultura de hombres vivos, donde se muestran ingratos los amigos más queridos (...)”¹⁹

El artículo 19 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) clasifica las infracciones penales en delitos y contravenciones. El delito es la infracción penal sancionada con pena privativa de libertad mayor a treinta días; y la contravención es la infracción penal sancionada con pena no privativa de libertad de hasta treinta días.

Existen conductas susceptibles de ser cometidas en el ámbito penitenciario y se encuentran tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal²⁰ (COIP).

Diversas formas de explotación

Explotación sexual de personas (art. 100)

Quien venda, preste, aproveche o de en intercambio a otra para realizar actos de naturaleza sexual a personas en situación de vulnerabilidad o si entre la víctima y la persona agresora existe un vínculo de autoridad civil, militar, educativa, religiosa o laboral, la pena privativa de libertad será de 16 a 19 años.

Prostitución forzada (art. 101)

Quien obligue, exija, imponga, promueva o induzca a otra en contra de su voluntad para realizar actos de naturaleza sexual, aprovechándose de la condición de vulnerabilidad de la víctima o cuando se utilice violencia, amenaza o intimidación; o, cuando tenga algún tipo de relación de confianza o autoridad con la víctima, la pena privativa de libertad es de 13 a 16 años.

Delitos contra la inviolabilidad de la vida

Asesinato (art. 140)

Quien mate a otra persona en determinadas circunstancias (revisar los numerales del art. 140 del COIP), se someterá a una pena privativa de libertad de 22 a 26 años.

¹⁸ Según el Manual de Derechos Humanos Aplicados al Contexto Penitenciario. (segunda edición-2015). pp 36, 37, 38, 39 y 40.

¹⁹ Según el cantautor Olimpo Cárdenas. Álbum: Éxitos de Oro. Canción: Calabozo de mis penas. Género Musical: Pasillo ecuatoriano.

²⁰ Según el Registro Oficial No. 180. Código Orgánico Integral Penal. (COIP-2014).

Femicidio (art. 141)

La persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, de muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de 22 a 26 años.

Homicidio (art. 144)

Quien mate a otra persona, será sancionado con una pena privativa de libertad de 10 a 13 años.

Delitos contra la integridad personal

Tortura (art. 151)

Quien inflija u ordene infligir a otra persona, grave dolor o sufrimiento, ya sea de naturaleza física o psíquica o la someta a condiciones o métodos que anulen su personalidad o disminuyan su capacidad física o mental, será sancionada con una pena privativa de libertad de 7 a 10 años.

Los funcionarios o servidores públicos u otras personas en el ejercicio de sus funciones públicas, por instigación suya, o con su consentimiento, serán sancionados con una pena privativa de libertad de 10 a 13 años.

El servidor público que tenga competencia para evitar la comisión de la tortura y omita hacerlo, será sancionado con una pena privativa de libertad de 5 a 7 años.

Lesiones (art. 152)

La persona que lesione a otra, en determinadas circunstancias (revisar los numerales del art. 152 del COIP), se someterá a una pena privativa de libertad desde 30 días hasta 7 años, dependiendo del tipo de lesión.

Delitos contra la libertad personal

Privación ilegal de libertad (art. 160)

El servidor público que prive ilegalmente de libertad a una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Delitos contra la integridad sexual y reproductiva

Abuso sexual (art. 170)

Quien, en contra de la voluntad de otra, ejecute sobre ella o la obligue a ejecutar sobre sí misma u otra persona, actos de naturaleza sexual, sin que

exista penetración o acceso carnal, será sancionado con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Violación (art. 171)

Acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o la introducción por vía vaginal o anal objetos, dedos u órganos distintos al miembro viril, a una persona de cualquier sexo en determinadas circunstancias (revisar los numerales del art. 171 del COIP), se someterá a una pena privativa de libertad de 19 a 22 años. En todos los casos, si se produce la muerte de la víctima será sancionado con una pena privativa de libertad de 22 a 26 años.

Delitos de discriminación

Discriminación (art. 176)

La persona que propague, practique o incite a toda distinción, restricción, exclusión o preferencia en razón de nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad o estado de salud con el objetivo de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, será sancionada con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Si la infracción es ordenada o ejecutada por las o los servidores públicos, será sancionada con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Odio (art. 177)

La persona que cometa actos de violencia física o psicológica de odio, contra una o más personas en razón de su nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad, estado de salud o portar VIH, será sancionada con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Si los actos de violencia provocan heridas a la persona, se sancionará con las penas privativas de libertad previstas para el delito de lesiones agravadas en un tercio. Si los actos de violencia producen la muerte de una persona, será sancionada con pena privativa de libertad de 22 a 26 años.

Delitos contra el derecho a la propiedad

Extorsión (art. 185)

La persona que, con el propósito de obtener provecho personal o para un tercero, obligue a otro, con violencia o intimidación, a realizarse u omitir un

acto de negocio jurídico en perjuicio de su patrimonio o el de un tercero, será sancionado con una pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

La sanción será de 5 a 7 años si se comete total o parcial desde un lugar de privación de libertad.

Robo (art. 189)

Quien mediante amenazas o violencias se sustraiga o se apodere de cosa mueble ajena, será sancionado con pena privativa de libertad de 5 a 7 años.

Si el delito se comete sobre bienes públicos se impondrá la pena máxima.

Hurto (art. 196)

Quien, sin ejercer violencia, amenaza o intimidación en la persona o fuerza en la cosas, se apropie ilegítimamente de cosa mueble ajena, será sancionado con una pena privativa de libertad de 6 meses a 2 años.

Si el delito se comete sobre bienes públicos se impondrá la pena máxima.

Hurto de lo requisado (art. 198)

El servidor policial o militar que al haber practicado requisas, se apropie de los bienes requisados, será sancionado con la pena máxima, es decir 2 años.

Contravención de hurto (art. 209)

En caso de que lo hurtado no supere el 50% de un salario básico unificado del trabajador en general, la persona será sancionada con la pena privativa de libertad de 15 a 30 días.

Delitos contra el derecho a la salud

Desatención del servicio de salud (art. 218)

La persona que, en obligación de prestar un servicio de salud y con la capacidad de hacerlo, se niegue a atender a pacientes en estado de emergencia, será sancionado con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Si se produce la muerte de la víctima como consecuencia de la desatención, será sancionado con pena privativa de libertad de 3 a 16 años.

Delitos contra la producción o tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización

Tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (art. 220)

Pena privativa de libertad que van desde 2 meses hasta 13 años, si la persona oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectúe tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que los contenga.

Siembra o cultivo (art. 222)

La persona que siembre, cultive o coseche plantas para extraer sustancias que por sí mismas o por cuyos principios activos van a ser utilizadas para la comercialización, será sancionada con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Acciones de mala fe para involucrar en delitos (art. 225)

La persona que ponga sustancias estupefacientes o psicotrópicas en las prendas de vestir o en los bienes de una persona, sin el consentimiento de esta, con el objeto de incriminarla; realice alguna acción tendiente a dicho fin o disponga u ordene tales hechos, será sancionada con pena privativa de libertad de 5 a 7 años.

Si la persona que accione de mala fe es servidor público o finge cumplir órdenes de autoridad competente, será sancionada con el máximo de la pena privativa de libertad; es decir 7 años.

Delitos contra la tutela judicial efectiva

Evasión (art. 274)

La persona que por acción u omisión permita que un privado de libertad se evada del centro de privación de libertad, será sancionada con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Si el sujeto activo del delito es un servidor público, la pena será de 3 a 5 años de privación de libertad.

La persona privada de libertad, sea por sentencia condenatoria o por medida cautelar, que se evada, será sancionada con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Ingreso de artículos prohibidos (art. 275)

La persona que ingrese, por sí misma o a través de terceros a los Centros de Privación de Libertad: bebidas alcohólicas, sustancias catalogadas y sujetas

a fiscalización (droga), armas, teléfonos celulares o equipos de comunicación, bienes u objetos prohibidos adheridos al cuerpo o a sus prendas de vestir, será sancionada con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Se aplicará la misma pena en el caso de que los objetos ilegales o prohibidos se encuentren en el interior de los Centros de Privación de Libertad o en posesión de la persona procesada o sentenciada penalmente.

Omisión de denuncia por parte de un profesional de la salud (art. 276)

El profesional o auxiliar en medicina u otras ramas relacionadas con la salud, que reciba a una persona con signos de haber sufrido graves violaciones a los derechos humanos, a la integridad sexual y reproductiva o muerte violenta, y no denuncie el hecho, será sancionado con pena privativa de libertad de 2 a 6 meses.

Omisión de denuncia (art. 277)

La persona que en calidad de servidor público y en función de su cargo, conozca de algún hecho que pueda configurar una infracción y no lo ponga inmediatamente en conocimiento de la autoridad, será sancionado con pena privativa de libertad de 15 a 30 días.

Delitos contra la eficiente administración pública

Peculado (art. 278)

Los servidores públicos que en beneficio propio o de terceros, abusen, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, en virtud o razón de su cargo, serán sancionados con pena privativa de libertad de 10 a 13 años.

Enriquecimiento ilícito (art. 279)

Los servidores públicos que hayan obtenido para sí o para terceros un incremento patrimonial injustificado a su nombre o mediante personas interpuestas, producto de su cargo o función, superior a cuatrocientos salarios básicos unificados del trabajador en general, será sancionado de 7 a 10 años.

Si el incremento del patrimonio es superior a doscientos y menor a cuatrocientos salarios básicos unificados del trabajador en general, la pena privativa de libertad será de 5 a 7 años; y si el incremento es hasta doscientos, la pena será de 3 a 5 años.

Cohecho (art. 280)

Los servidores públicos que reciban o acepten, por sí o por interpuesta persona, beneficio económico indebido o de otra clase para sí o un tercero,

sea para hacer, omitir, agilizar, retardar o condicionar cuestiones relativas a sus funciones, será sancionado con pena privativa de libertad entre 1 a 7 años, según su gravedad.

Concusión (art. 281)

Los servidores públicos que abusando de su cargo o funciones, por sí o por medio de terceros, ordenen o exijan la entrega de derechos, cuotas, contribuciones, rentas, intereses, sueldos o gratificaciones no debidas, será sancionado con pena privativa de libertad de 3 a 5 años; y, de 5 a 7 si se realiza mediante violencias o amenazas.

Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente (art. 282)

Quien incumpla órdenes, prohibiciones específicas o legalmente debidas, dirigidas a ella por la autoridad competente dentro de sus facultades legales, será sancionado con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Los servidores militares o policiales que se nieguen a obedecer o no cumplir las órdenes o resoluciones legítimas de la autoridad competente, serán sancionados con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Ataque o Resistencia (art. 283)

La persona que ataque o se resista con violencia o amenazas a los empleados y agentes de la fuerza pública, será sancionada con pena privativa de libertad de 6 meses a 2 años.

Si la conducta de ataque o resistencia ha sido cometida por muchas personas, y si las personas además, están armadas, serán sancionadas con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Si la persona que incite a la Fuerza Pública a ejecutar las conductas anteriores, será sancionada con pena privativa de libertad establecida para cada caso incrementada en un tercio. Si como consecuencia de la iniciativa resulta un conflicto en el cual se produce lesiones, será sancionada con pena privativa de libertad de 5 a 7 años; y, si se produce la muerte, será sancionada con pena privativa de libertad de 22 a 26 años.

Tráfico de influencias (art. 285)

Los servidores públicos que, prevaleciéndose de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica, ejerzan influencia en otra u otro servidor para obtener un acto o resolución favorable a sus interés o de terceros, serán sancionados con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Usurpación y simulación de funciones (art. 287)

La persona que ejerza funciones públicas sin autorización o simule cargo o función pública, será sancionada con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

La persona que ejerza funciones públicas y sea destituida, suspensa o declarada legalmente en interdicción y que continúe en el ejercicio de sus funciones, será sancionada con pena privativa de libertad de 6 meses a 1 año.

Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio (art. 293)

El servidor público de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o Seguridad Penitenciaria que se extralimite en la ejecución de un acto de servicio, sin observar el uso progresivo o racional de la fuerza, en los casos que deba utilizar y que como consecuencia de ello, produzca lesiones o la muerte de una persona, será sancionado con una pena privativa de libertad de 10 a 13 años.

Delitos contra la fe pública

Falsificación de firmas (art. 327)

La persona que altere o falsifique la firma de otra en un instrumento privado, será sancionada con pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

La persona que altere o falsifique la firma de otra en un instrumento público, será sancionada con una pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Falsificación y uso de documentos falsos (art. 328)

La persona que falsifique, destruya o adultere modificando los efectos o sentido de los documentos públicos, privados, timbres o sellos nacionales, establecidos en la ley para la debida constancia de actos de relevancia jurídica, será sancionada con pena privativa de libertad de 5 a 7 años.

Delitos contra la seguridad pública

Abuso de armas de fuego (art. 359)

Quien dispare arma de fuego contra otra, pero sin hierirla, siempre que el acto no constituya tentativa tendrá una pena privativa de libertad de 1 a 3 años.

Tenencia y porte de armas de fuego (art. 360)

La tenencia es el derecho a la propiedad legal de una arma de fuego que puede estar en determinado lugar, dirección particular, domiciliaria o lugar de trabajo para lo cual se requiere autorización de la autoridad competente del Estado. La persona que tenga armas de fuego sin autorización, será sancionada con pena privativa de libertad de 6 meses a 1 año.

El porte de armas es llevar consigo o a su alcance un arma permanentemente dentro de una jurisdicción definida, para lo cual se requiere autorización de la

autoridad competente del Estado. La persona que porte armas de fuego sin autorización, será sancionada con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Instigación (art. 363)

Quien públicamente instigue a cometer delitos contra una persona o institución y no pueda ser considerada legalmente como partícipe, será sancionada con una pena privativa de libertad de 6 meses a 2 años.

Asociación ilícita (art. 370)

Cuando 2 o más personas se asocien con el fin de cometer delitos, serán sancionadas con pena privativa de libertad de 3 a 5 años.

Tema de debate

¿Qué importancia tiene la normativa penal en la sociedad?

Posibles preguntas

- ¿Cuál es su opinión respecto a delitos sexuales?
- ¿Qué opina usted respecto al delito de femicidio?
- ¿Considera usted que hay situaciones que pueden justificar un acto de tortura?
- ¿Por qué son más frecuentes los delitos relacionados a la corrupción?
- ¿Qué opinión le genera los delitos contra la seguridad pública vinculados a los actos de corrupción?
- ¿Qué opinión le merece a usted el cometimiento de delitos en los Centros de Privación de Libertad?

Actividad final

Socio drama. Representación de la actividad a través de un socio drama. Conformar 6 grupos de trabajo.

- 1er grupo: lectura del artículo 141 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) y presentará un socio drama
- 2do grupo: lectura del artículo 151 del COIP y presentará a través de un socio drama
- 3er grupo: lectura del artículo 176 del COIP y presentará mediante un socio drama
- 4to grupo: lectura del artículo 274 del COIP y presentará un socio drama
- 5to grupo: lectura del artículo 275 del COIP y presentará mediante un socio drama
- 6to grupo: lectura del artículo 285 del COIP y presentará a través un socio drama

NORMATIVA PENITENCIARIA

Los derechos y las obligaciones en los Centros de Privación de Libertad

“El régimen penitenciario procurará reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad, que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto de su dignidad como ser humano (...).”²¹

La normativa penitenciaria permite regular la convivencia de las personas procesadas y sentenciadas penalmente en los Centros de Privación de Libertad, como también organizar la administración penitenciaria en el ejercicio de derechos y obligaciones establecidos en la ley.

Es importante analizar a la persona infractora, no únicamente como quien ha quebrantado la ley, sino también como el resultado de una continuidad de ausencias familiares, educativas, laborales, de salud, entre otras. Sin embargo, es responsabilidad de la administración penitenciaria acoger a las personas privadas de libertad (no para embodegarles ni aumentar su castigo o sufrimiento) y mientras cumplen su sentencia se ejecutará los planes, programas, proyectos y/o actividades relacionadas a la rehabilitación y reinserción social. Se iniciará por la clasificación poblacional (mínima, media o máxima seguridad), la construcción de un plan de vida individualizado, la participación en actividades educativas, laborales, culturales, deportivas, de salud integral, la calificación de la convivencia; y la construcción de un plan de salida para su inclusión económica y social.

El marco constitucional, los tratados internacionales de Derechos Humanos, ratificados por el Estado, el Código Orgánico Integral Penal, el Reglamento Nacional del Sistema de Rehabilitación Social, los procedimientos o protocolos, como también los principios éticos públicos, estarán en concordancia para regular el funcionamiento y organización de los Centros de Privación de Libertad en el país, para pasar de un sistema caótico a un orden de políticas públicas, normas y principios de ética pública.

²¹ Según las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. (2015). Regla 5.

Principio de Normalidad.- La administración penitenciaria procurará reducir las diferencias que existen entre la vida en el contexto de la privación de libertad y la vida en libertad.

Lectura de apoyo

EN EL PRESIDIO DE GARCÍA MORENO

“El Panóptico es un edificio de cuatro cuerpos semejantes, colocados en forma de patíbulo de Cristo, y encerrado dentro de murallas blancas y elevadas. En los pies está el portón; en el centro, un espacio octogonal, que los guardias llaman la bomba, en cuyo piso superior se halla la capilla, para la misa y devociones, y rodeado de verjas infrangibles, que dan entrada a oscuros corredores bajos, o sea, a las cuatro partes de la Cruz. El edificio está apoyado, por un lado, en las colinas, casi verticales, que forman los estribaderos del Pichincha; y Quito está construido en sinuosidades inferiores, pero no puede ser mirada por los presos, sino desde la techumbre, que es bella, especie de plataforma embaldosada, a donde no les es permitido ascender. El panóptico... es la única prisión decente de Quito (...)

Relato

“(...) Desde el principio empezaron a representarse en el presidio una serie de escenas dolorosas, y las he de recordar, aun cuando se trate de un indio presidiario. Cuando dejé el lecho en la primera mañana, quise que asearan mi calabozo y trajeran agua; y se lo indiqué al guardián, quien afable designó a un preso, indio joven y robusto, vestido con un ropón de presidiario y condenado a 10 años de prisión. Entraba y salía, siempre cabizbajo, hacía cuanto yo le mandaba y no pronunciaba ni término. Un día le tendí la diestra:

- ¿Por qué no hablas?, le dije- ¿Cómo te llamas?
- Manuel Oña, su criado
- ¿Por qué no me miras?

Sonrió y levantó los ojos

- Yo quiero ser tu amigo. ¿No vives tú en la celda inmediata?
- Sí, amo; pero no nos han dejado hablar los guardianes.
- Ya verás, Entra, siéntate allí.

Y le indiqué una silla, mientras yo me sentaba en la cama.

Hay que advertir que ya quitaron el candado y consentían en que abriera la puerta.

- Cuéntame tu historia.

Levantó la vista y miró

- ¿De dónde eres y cómo has venido aquí?

Seguía en silencio

- Dime algo. Ya te digo que seremos amigos, volví a decirle, tocándole el hombro con cariño.
- Los blancos no son amigos de los indios.
- ¿Acaso los blancos no tenemos sangre de indios?
- ¿Acaso los indios no son tan hombres como los blancos?
- Así pensarán en su tierra. Aquí no.
- ¿Crees que yo soy de estas tierras?
- ¿No viene usted. de la extranjería?
- No, hijo, no.
- Yo soy de Chillo, de una hacienda cerca de Sangolquí.

Me refirió que era peón de dicha hacienda, en donde se había casado. Apareció un día un indio de Imbabura, y decía que era brujo: todos los indios se asustaron, porque pronosticaba cosas horribles: a los que daban comida, les profetizaba con halagüeñas. Todos llegaron a odiarle porque

*comprendieron que era pícaro. Un domingo regresaban de la parroquia a la hacienda, tres peones completamente embriagados de chicha. Uno de ellos era Oña. Tropezaron con el brujo en un camino solitario, y le insultaron: el brujo les escupió en la cara, signo de maldición: entonces uno de los peones, que llevaba un lazo de piel de res, enlazó al brujo por el pescuezo y lo arrastró: los dos compañeros halaron también, y llegaron, gritando, a la hacienda: el brujo estaba destrozado. Oña decía que no se acordaba del trance, y que cuando despertó fue para ir a la prisión. Les juzgaron a los tres y les condenaron a penitencia extraordinaria. Cuando acabó la relación, el pobre Oña lloraba (...)*²²

Fuente: Espacios Vacíos. (2014). Memorias del Ex Penal García Moreno. Manuel Espinosa Apolo. Tomado de Roberto Andrade. Autobiografía de un Perseguido. Tomo II. SAG. Serie Ecuador mestizo. VOL 7. Abya-Yala, Quito-Ecuador. pp 473- 478.

La administración penitenciaria cumplirá los siguientes principios:²³

Titularidad de derechos y dignidad

Las personas privadas de libertad conservan la titularidad de todos sus derechos reconocidos por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos, y podrán ejercerlos con las limitaciones expresamente señaladas en la sentencia y las propias que se derivan de la privación de libertad.

Toda persona privada de libertad será tratada con respeto a su dignidad como ser humano.

Legalidad y proporcionalidad

Las restricciones a los derechos que se impongan a las personas privadas de libertad, se determinarán conforme al principio de legalidad. Ninguna persona será obligada a realizar una actividad si no está prevista en la Constitución, la ley, la sentencia o los reglamentos. Las resoluciones que restrinjan derechos deberán considerar los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Normalidad

El régimen de privación de libertad debe procurar reducir las diferencias que existen entre la vida en privación de libertad y la vida en libertad.

²² Según Espacios Vacíos. Memorias del Ex Penal García Moreno. (2014). Manuel Espinosa Apolo. Tomado de Roberto Andrade. Autobiografía de un perseguido. Tomo II. SAG. Serie Ecuador mestizo. VOL 7. Abya-Yala. Quito-Ecuador. pp 473-478.

²³ Según el Manual de derechos humanos aplicados al contexto penitenciario. (segunda edición-2015).

Separación

En la ejecución de las medidas cautelares personales, la rehabilitación social y las medidas socioeducativas, las personas estarán separadas de la siguiente forma:

- Las sentenciadas a penas privativas de libertad, de las que tienen medidas cautelares personales o apremio personal;
- Las que necesitan atención prioritaria de las demás;
- Las mujeres de los hombres;
- Las que manifestaren comportamientos violentos, de las demás;
- Las privadas de libertad por infracciones de tránsito, de las privadas de libertad por otros delitos;
- Las privadas de libertad que son parte del Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y otros participantes en el proceso penal, de las demás; y,
- Las privadas de libertad por contravenciones de las privadas de libertad por delitos.

Individualización del tratamiento

Para la rehabilitación de las personas privadas de libertad se elaborará un plan de vida personalizado que responderá a un estudio de las capacidades y necesidades individuales de la persona.

Voluntariedad y participación

La participación de las personas privadas de libertad en las actividades y programas implementados en los Centros de Privación de Libertad será voluntaria, individual, activa y respetuosa en el ejercicio de los derechos humanos.

Cumplimiento de sentencia, indulto o amnistía

Las personas privadas de libertad, cuando hayan cumplido la sentencia, y/o reciba amnistía o indulto, previa la orden de excarcelación emitida por la autoridad competente, serán puestas en libertad inmediatamente. Los funcionarios que sin causa justificada, demoren el cumplimiento de esta disposición, serán removidos de sus cargos, sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y administrativa a que hubiere lugar.

Administración única

Los Centros de Privación de Libertad funcionarán exclusivamente bajo la administración y evaluación del Organismo Técnico que regula el Sistema Nacional de Rehabilitación Social y Medidas Cautelares para Adultos. En consecuencia, se prohíbe cualquier forma de privación de libertad en instalaciones no autorizadas de conformidad con la ley.

Integralidad

Es la atención de carácter multidisciplinario a la persona privada de libertad y su familia.

Convivencia no violenta

Todos los actores del Sistema de Rehabilitación Social mantendrán relaciones y prácticas no violentas al interior de los Centros.

Responsabilidad y ética pública

El Sistema de Rehabilitación Social será responsable por sus acciones u omisiones y debe rendir cuentas a la sociedad civil y a las autoridades establecidas por la ley.

Atención prioritaria

El sistema de Rehabilitación Social garantizará la inclusión y el acceso a una atención especializada de aquellas personas en situación de doble vulnerabilidad.

Igualdad y equidad

No habrá discriminación de ninguna naturaleza y se garantizará el acceso equitativo de las personas privadas de libertad a los servicios que brinda el centro de rehabilitación social, enmarcados en sus derechos y obligaciones.

Referente a lo expuesto, la administración penitenciaria ecuatoriana se fundamenta en los siguientes instrumentos legales:

La Constitución de la República del Ecuador²⁴

El artículo 51 establece los siguientes Derechos en beneficio de las personas privadas de libertad:

- No ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria;
- La comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho;
- Declarar ante una autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de libertad;
- Atención a sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas;
- Recibir tratamiento preferente y especializado, en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adolescentes y las personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad; y,

²⁴ Según la Constitución de la República del Ecuador. (2008).

- Contar con medidas de protección para las niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores que estén bajo su cuidado o dependencia.

El artículo 35 de la normativa constitucional establece que el Estado prestará especial protección a las personas privadas de libertad en condición de doble vulnerabilidad.

El artículo 201 de la Constitución manifiesta: *“El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para que se inserten a la sociedad, así como la protección a las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos. El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciada penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad (...)”*

El artículo 202, del mismo cuerpo legal establece que *“El sistema garantizará sus finalidades mediante un organismo técnico encargado de evaluar la eficacia de sus políticas, administrar los Centros de Privación de Libertad y fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema (...)”*

En el artículo 203 nos indica que el sistema se regirá por las siguientes directrices:

- “(...)1. Únicamente las personas sancionadas con penas de privación de libertad, mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, permanecerán internas en los centros de rehabilitación social. Solo los centros de rehabilitación social y los de detención provisional formarán parte del sistema de rehabilitación social y estarán autorizados para mantener a personas privadas de libertad. Los cuarteles militares, policiales, o de cualquier otro tipo, no son sitios autorizados para la privación de la libertad de la población civil.*
- 2. En los centros de rehabilitación social y en los de detención provisional se promoverán y ejecutarán planes educativos, de capacitación laboral, de producción agrícola, artesanal, industrial o cualquier otra forma ocupacional, de salud mental y física, y de cultura y recreación.*
 - 3. Las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones.*
 - 4. En los Centros de Privación de Libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria. El Estado establecerá condiciones de inserción social y económica real de las personas después de haber estado privadas de la libertad (...)”*

El Código Orgánico Integral Penal (COIP)²⁵

El LIBRO TERCERO (del art. 666 al art. 730) del Código Orgánico Integral Penal está comprendido por Títulos, Capítulos y Secciones que se resume a continuación:

²⁵ Según el Código Orgánico Integral Penal. (2014).

Título I Órganos Competentes

Capítulo primero: Jueces de garantías penitenciarios

Capítulo segundo: Sistema Nacional de Rehabilitación Social

Título II Centros de Privación de Libertad

Título III Régimen de penas no privativas de libertad

Título IV Régimen de medidas cautelares personales y rehabilitación social

Capítulo primero: Régimen de medidas cautelares

Capítulo segundo: Régimen general de rehabilitación social

Sección primera: Ubicación poblacional de las personas privadas de libertad

Sección segunda: Progresión en los Centros de Privación de Libertad

Sección tercera: El tratamiento

Capítulo tercero: Régimen de visitas

Capítulo cuarto: Régimen disciplinario para las personas privadas de libertad

Título V Repatriaciones

La normativa penitenciaria se articula en los siguientes ejes principales:

Gestión y administración

Establece los objetivos y principios fundamentados en la normativa constitucional y legal de la organización del Centro de Privación de Libertad, para cumplir la ejecución de las penas.

Clasificación

Es facultad de la administración penitenciaria de clasificar a las personas privadas de libertad en los niveles de seguridad (mínima, media o máxima), según el análisis técnico.

Régimen

Medidas que la administración penitenciaria aplicará en los Centros de Privación de Libertad, según la normativa legal.

Tratamiento

Acción o influencia dirigida a rehabilitar a la persona privada de libertad mediante un plan de vida individualizado que contemple planes, programas, proyectos y actividades educativas, culturales, laborales, entre otras.

Reinserción Social

La administración penitenciaria preparará un plan de salida de las personas privadas de libertad que estén próximas a cumplir la sentencia.

Es responsabilidad del Estado dar seguimiento y acompañamiento post penitenciario para reducir riesgos en el cometimiento de delitos. Procurará la inclusión económica y social.

Seguridad

Constituye el conjunto de acciones que permiten el cumplimiento de las medidas de seguridad, organización y control de los Centros de Privación de Libertad.

El artículo 672, define al Sistema Nacional de Rehabilitación Social como el conjunto de principios, normas, políticas de las instituciones, programas y procesos que se interrelacionan e interactúan de manera integral, para la ejecución penal; y el artículo 673 establece las finalidades del sistema de rehabilitación social.

1. La protección de los derechos de las personas privadas de libertad, con atención a sus necesidades especiales;
2. El desarrollo de las capacidades de las personas privadas de libertad, para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar completamente su libertad;
3. La rehabilitación integral de las personas privadas de libertad, en el cumplimiento de su condena; y,
4. La reinserción social y económica de las personas privadas de libertad.

Todas las personas privadas de libertad gozan de la igualdad de derechos, pero también el cumplimiento de obligaciones y serán informadas durante el ingreso a un centro de privación de libertad.

El artículo 674 del COIP determina que: *“El sistema garantizará el cumplimiento de sus fines mediante un Organismo Técnico cuyas atribuciones son:*

1. *Evaluar la eficiencia de las políticas del sistema.*
2. *Administrar los Centros de Privación de Libertad.*
3. *Fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema (...)*”

El artículo 675 del mismo cuerpo legal precisa que el Directorio del Organismo Técnico estará integrado por las siguientes instituciones: (ministros o sus delegados)

- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (presidirá);
- Ministerio de Salud Pública;
- Ministerio de Trabajo;
- Ministerio de Educación;
- Ministerio de Inclusión Económica y Social;
- Ministerio de Cultura;
- Ministerio de Deporte; y,
- La Defensoría del Pueblo.

Derechos

El artículo 12 del COIP establece que las personas privadas de libertad gozarán de los derechos y garantías reconocidas en la Constitución de la República y los instrumentos internacionales de derechos humanos, detallándose los siguientes:

- Integridad personal;
- Libertad de expresión;
- Libertad de conciencia y religión;
- Trabajo, educación, cultura y recreación;
- Privacidad personal y familiar;
- Protección de datos de carácter personal;
- Libre asociación;
- Sufragio (PPL con medidas cautelares y sin sentencia ejecutoriada);
- A rendir quejas y peticiones a la autoridad competente;
- A solicitar información relacionada a su causa y condición;
- A la salud;
- A la alimentación;
- A las relaciones familiares y sociales;
- A la comunicación y visitas;
- A la libertad inmediata por orden del juez; y,
- A la proporcionalidad en la determinación de las sanciones disciplinarias.

En caso de violación de sus derechos, las personas privadas de libertad pueden promover quejas, así como otros recursos previstos en la ley. El ejercicio de esta garantía no debe ser motivo de represalias por parte del personal penitenciario.

En caso de incumplimiento de sus deberes o de afectación a la disciplina, seguridad o a la vida del personal penitenciario, de otras personas privadas de libertad o de terceros, la persona privada de libertad queda sujeta al procedimiento y sanción establecida en la ley. Cualquiera de estas acciones, además, será motivo de regresión en el sistema progresivo.

El artículo 676 del COIP precisa que las personas privadas de libertad se encuentran bajo la custodia del Estado y responderá por las acciones u omisiones de sus servidores públicos que violen los derechos de las personas privadas de libertad.

Obligaciones

La administración penitenciaria procurará en las personas privadas de libertad promover lo siguiente:

- Higiene y aseo personal;
- Respeto mutuo;
- La mediación de conflictos;
- Limpieza de las habitaciones y espacios físicos del Centros de Privación de Libertad;
- Cumplir los horarios establecidos por la administración penitenciaria;
- Cuidar los bienes públicos e infraestructura del Centro; y,
- Cumplir las disposiciones del personal penitenciario, las mismas estarán enmarcadas en la normativa constitucional y legal.

Los servidores penitenciarios proyectarán a la comunidad, organización y orden en los Centros de Privación de Libertad, para lo cual, se fundamentarán en la normativa legal a efecto de explicar a todos los actores del sistema penitenciario lo que es prohibido, ilegal y tiene sanción.

Objetos Ilegales

El artículo 718 del COIP precisa a los siguientes objetos como ilegales:

- Armas de cualquier clase;
- Bebidas alcohólicas;
- Sustancias estupefacientes o psicotrópicas;
- Teléfonos o equipos de comunicación; y,
- Cualquier instrumento que atenta contra la seguridad y paz del Centro de Privación de Libertad.

Las personas descubiertas ingresando al Centro de Privación de Libertad los objetos ilegales serán detenidas y puestas a órdenes de las autoridades correspondientes.

Objetos prohibidos

El artículo 100 del Reglamento Nacional de Rehabilitación Social, detalla los siguientes objetos prohibidos:

- Objetos duros, contundentes, punzantes y corto punzantes;
- Dinero;
- Joyas y metales preciosos;
- Tarjetas bancarias;
- Cheques;
- Cigarrillos;
- Sustancias químicas y pegantes;
- Bienes u objetos adheridos al cuerpo o a sus prendas de vestir;
- Objetos de valor;
- Equipos o dispositivos con capacidad para transmitir datos; y,
- Cámaras fotográficas, filmadoras y cualquier dispositivo con capacidad de reproducir, registrar o transmitir imágenes estáticas y en movimiento y/o sonido.

Régimen disciplinario

El COIP, en su artículo 719 establece las obligaciones que las personas privadas de libertad deben cumplir a través de un régimen disciplinario, cuya finalidad es garantizar el respeto a sus derechos, la convivencia armónica, la seguridad de los centros y el cumplimiento eficaz de las penas y medidas cautelares.

Las sanciones disciplinarias se encuentran tipificadas desde el artículo 720 hasta el artículo 726 del COIP. La potestad disciplinaria en los centros le corresponde a su autoridad competente, con sujeción estricta a la normativa constitucional y legal.

Lectura de apoyo

CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL
CAPÍTULO CUARTO
RÉGIMEN DISCIPLINARIO PARA LAS PERSONAS PRIVADAS
DE LIBERTAD

“Artículo 719.- Finalidad.- El régimen disciplinario tiene como fin garantizar el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad, la convivencia armónica, la seguridad de los centros y el cumplimiento eficaz de las penas y medidas cautelares. Las sanciones disciplinarias están previstas en el presente Libro.

La potestad disciplinaria en los centros corresponde a la autoridad competente del centro, con sujeción estricta a la Constitución y la ley.

Artículo 720.- Seguridad preventiva.- Las personas encargadas de la seguridad de los centros podrán tomar medidas urgentes encaminadas a evitar o prevenir faltas disciplinarias, que deberán ser inmediatamente comunicadas a la autoridad competente del centro según corresponda.

Cuando se produzca un motín o una grave alteración del orden en un centro de privación de libertad, la autoridad competente del centro solicitará, de ser necesario, la intervención de la fuerza pública en la medida y el tiempo necesario para el restablecimiento del orden.

Artículo 721.- Faltas disciplinarias.- Las faltas disciplinarias se clasifican en leves, graves y gravísimas.

Artículo 722.- Faltas leves.- Cometen faltas leves las personas privadas de libertad que incurran en cualquiera de los siguientes actos:

1. Poner deliberadamente en riesgo su propia seguridad, la de las demás personas o la del centro.
2. Desobedecer órdenes y disposiciones de la autoridad del centro, que estén encuadradas en la Constitución, en la ley y en los reglamentos respectivos.
3. Inobservar el orden y disciplina en actividades sociales, culturales, religiosas, deportivas, mientras se realizan visitas y en los períodos de alimentación en los centros.
4. Incumplir los horarios establecidos.
5. Interferir u obstaculizar el conteo de las personas privadas de libertad.
6. Permanecer y transitar sin autorización por lugares considerados como áreas de seguridad y de administración del centro.
7. Descuidar el aseo de la celda que ocupa, negarse a colaborar con el aseo y mantenimiento de pabellones, servicios sanitarios, baños, cañerías, talleres, aulas de clase, patios y del centro en general.
8. Arrojar basura fuera de los sitios previstos para su recolección.
9. Realizar deliberadamente acciones que atenten contra la salubridad del centro.
10. Poseer animales en el centro.

Artículo 723.- Faltas graves.- Cometen faltas graves las personas privadas de libertad que incurran en cualquiera de los siguientes actos:

1. Desobedecer las normas de seguridad del centro.
2. Impedir o procurar impedir por cualquier medio que las personas privadas de libertad realicen actividades laborales, educativas, de salud, sociales, culturales o religiosas.
3. Participar en peleas o riñas.
4. Obstaculizar o impedir las requisas que se realicen en el centro.
5. Lanzar objetos peligrosos.
6. Obstruir cerraduras.
7. Realizar conexiones eléctricas, sanitarias y de agua potable no autorizadas.
8. Comprar o vender bienes cuya procedencia no esté justificada legalmente.
9. Provocar o instigar desórdenes colectivos, amotinamientos u otros eventos que afecten la seguridad del centro.
10. Incumplir la normativa y disposiciones internas del centro.
11. Poseer y utilizar instrumentos, herramientas o utensilios laborales para realizar actividades que contravengan los reglamentos.

Artículo 724.- Faltas gravísimas.- Cometen faltas gravísimas las personas privadas de libertad que incurran en cualquiera de los actos siguientes:

1. Portar o fabricar llaves maestras o ganzúas.
2. Atentar contra los medios de transporte y servicios básicos del centro.
3. Realizar excavaciones, abrir fosas, agujeros o túneles.
4. Arrendar o vender celdas, espacios físicos, maquinarias, herramientas u otros objetos que pertenecen al centro.
5. Negarse a acudir a las diligencias judiciales de manera injustificada.

Artículo 725.- Sanciones.- Se impondrán las siguientes sanciones dependiendo de la gravedad y reincidencia, las que deben justificarse en virtud de la proporcionalidad y características de la falta cometida:

1. Restricción del tiempo de la visita familiar.
2. Restricción de las comunicaciones externas.
3. Restricción de llamadas telefónicas.
4. Sometimiento al régimen de máxima seguridad.

En los casos en los que estas faltas disciplinarias puedan ser consideradas como delitos, la autoridad competente del centro pondrá en conocimiento de la Fiscalía y se procederá conforme lo señalado en este Código.

Artículo 726.- Procedimiento.- El procedimiento para sancionar será breve, sencillo, oral, respetará el debido proceso y el derecho a ser escuchado por sí mismo o a través de una defensora o defensor público o privado, de conformidad con las siguientes reglas:

1. El procedimiento comenzará a petición de cualquier persona que conoce que se cometió una falta o por parte escrito entregado por el personal de seguridad de los centros de privación de libertad.

Si la persona denunciante privada de libertad solicita guardar reserva de su identidad por seguridad personal, no se publicarán sus nombres ni apellidos.

2. *La autoridad competente del centro llamará a las partes involucradas, al tutor de la persona privada de libertad y las escuchará en audiencia. La persona acusada de cometer una falta tendrá derecho a la última intervención.*
3. *En la misma audiencia, se resolverá de manera motivada y se dejará constancia por escrito de los hechos, la falta y la sanción.*
4. *Las sanciones podrán impugnarse ante la o el juez de garantías penitenciarias (...)*²⁶

Fuente: Código Orgánico Integral Penal. (COIP-2014).

Derechos suspendidos y restringidos²⁷

La administración penitenciaria también observará los derechos suspendidos y restringidos, mientras las personas privadas de libertad cumplen la sentencia.

Existen distintos criterios respecto a la suspensión y restricción de derechos de las personas privadas de libertad, porque no están tipificadas y generan varias interpretaciones. La doctrina considera que se suspenden y restringen ciertos derechos a las personas privadas de libertad con sentencia ejecutoriada; y, recuperarán el ejercicio de los mismos, cuando las personas cumplan la pena impuesta por el órgano jurídico competente.

Derechos suspendidos

Son aquellos que las personas privadas de libertad no pueden ejercer plenamente mientras dure la pena impuesta por el juez; estos son:

- El libre tránsito;
- Elegir ni ser elegidas para cargos públicos de elección popular; y,
- Los derechos de la madre a vivir con sus hijos mayores de 3 años inclusive.

Derechos restringidos

Son aquellos que se ejercen de manera parcial o limitada mientras la persona privada de libertad cumpla la sentencia: estos son:

- Libertad de asociación;
- Libertad de comunicación;
- Libertad de trabajo; y,
- Derecho a la propiedad, entre otros.

La suspensión y restricción de derechos responde al cumplimiento de las medidas y procedimientos de seguridad en los Centros de Privación de Libertad.

Ubicación poblacional de las personas privadas de libertad y regímenes de rehabilitación social

La administración penitenciaria clasificará y ubicará a las personas privadas de libertad según los siguientes niveles de seguridad: máxima seguridad, media seguridad y mínima seguridad.

La ejecución de la pena se registrará por el sistema de progresividad que contemplan los distintos regímenes de rehabilitación social, hasta que la persona recupere la libertad.

Régimen cerrado

Es el periodo de rehabilitación social, el mismo iniciará a partir del ingreso de la persona sentenciada a uno de los Centros de Privación de Libertad. En este régimen la administración penitenciaria organiza la ubicación poblacional y cumplimiento del plan individualizado de la pena.

Régimen semiabierto

Es el periodo de rehabilitación social en el que la administración penitenciaria organiza el expediente de la persona sentenciada para el desarrollo de sus actividades fuera del Centro. Estará evaluada y controlada por el organismo técnico. El juez dispondrá el uso de dispositivos de vigilancia electrónica mientras se ejecutan las actividades de inserción familiar, laboral, social y comunitaria.

La persona privada de libertad que acceda al Régimen semiabierto habrá cumplido por lo menos el 60% de la pena impuesta y está sujeto a la revocatoria por la autoridad competente.

Régimen abierto

Es el periodo de rehabilitación social tendiente a la inclusión y reinserción social de la persona privada de libertad. Estará evaluada y controlada por el organismo técnico.

²⁶ Según el Código Orgánico Integral Penal. (2014). Capítulo Cuarto.

²⁷ Según el Manual de derechos humanos aplicados al contexto penitenciario. (segunda edición - 2015).

La persona privada de libertad que acceda al Régimen abierto habrá cumplido por lo menos el 80% de la pena impuesta y está sujeto a la revocatoria por la autoridad competente.

No podrán acceder a éste régimen las personas privadas de libertad que se hayan fugado o intentado fugarse o aquellas sancionadas con revocatoria del régimen semiabierto.

El juez dispondrá el uso de dispositivos de vigilancia electrónica mientras se ejecutan las actividades de inserción familiar, laboral, social y comunitaria.

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social²⁸ (RSNRS)

Se observará el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (del art. 1 al art. 109), el mismo que está comprendido por Títulos, Capítulos y Secciones que se resume a continuación:

Título I	De la Organización del Sistema Nacional de Rehabilitación Social
Capítulo I	Organismo Técnico
Capítulo II	Del Centro de Formación y Capacitación Penitenciaria
Capítulo III	De los Centros de Privación de Libertad
Sección I	De las condiciones de privación de libertad
Sección II	Del economato
Título II	De las niñas y niños al interior de los Centros de Rehabilitación Social
Título III	Del ingreso y permanencia en un centro de privación de libertad
Capítulo I	Del ingreso a un centro de privación de libertad
Capítulo II	De la permanencia en un centro de privación de libertad y traslado
Título IV	Del régimen ocupacional en centros de privación provisional de libertad
Título V	Del régimen general de rehabilitación social
Capítulo I	De las fases
Capítulo II	De las fases, información y diagnóstico
Capítulo III	Fase de desarrollo integral personalizado
Sección I	Tratamiento de las personas privadas de libertad
Sección II	Evaluación de la convivencia y ejecución del plan individualizado del cumplimiento de la pena
Capítulo IV	Fase de inclusión social
Sección I	De las características del Régimen semiabierto y abierto
Capítulo V	Fase de apoyo a liberados
Capítulo VI	De la ubicación poblacional por niveles de seguridad
Sección I	Sistema de progresión en los niveles de seguridad

28 Según el Registro Oficial No. 696. Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. (RSNRS-2016).

Título VI	Régimen de visitas
Título VII	De la disciplina y seguridad en los Centros de Privación de Libertad
Capítulo I	Del régimen disciplinario
Capítulo II	De la seguridad de los Centros
Título VII	De las medidas y penas no privativas de libertad

El Código Orgánico Integral Penal establece que el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social es el responsable de la implementación, aplicación y cumplimiento de las normas establecidas en la normativa legal.

El objetivo del Reglamento es regular, normar y dar un procedimiento al funcionamiento y desarrollo del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, así como a su Organismo Técnico responsable, conforme lo establece el Libro Tercero del Código Orgánico Integral Penal en lo que concierne a su aplicación:

1. Cumplimiento de las medidas cautelares de dispositivo de vigilancia electrónica, detención y prisión preventiva, establecidas en el Código Orgánico Integral Penal;
2. Ejecución de apremios, de penas privativas de libertad y no privativas de libertad de conformidad con la ley;
3. Gestión de los Centros de Privación de Libertad;
4. Procesos de rehabilitación integral y reinserción social de las personas privadas de libertad; y,
5. Custodia, seguridad, vigilancia y traslado de las personas privadas de libertad.

A continuación se detallan las principales normas establecidas en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Clasificación de los Centros de Privación de Libertad (art. 12)

Los Centros de Privación de Libertad se clasifican en:

1. **Centros de privación provisional de libertad**, en los que permanecerán las personas privadas provisionalmente de libertad, en virtud de una medida cautelar o de apremio impuesta por una o un juez competente, o de infracciones flagrantes, quienes serán tratadas aplicando el principio de inocencia. En estos casos, las personas permanecerán en un Centro de la jurisdicción de la o el juez que conoce la causa, con las excepciones previstas en este reglamento.

Existirán CPPL y/o secciones diferenciadas para aprehensión en caso de infracción flagrante, apremio, detención con fines investigativos y prisión preventiva. Existirá además una sección para personas que manifiesten un comportamiento violento.

2. **Centros de Rehabilitación Social**, en los que permanecerán las personas a quienes se les ha impuesto una pena privativa de libertad mediante una sentencia condenatoria ejecutoriada.

Existirán Centros de Rehabilitación Social (CRS) y/o secciones diferenciadas para contravenciones y para infracciones de tránsito, considerando los principios de separación y niveles de seguridad establecidos en el COIP.

En cada Centro de Rehabilitación Social existirá por lo menos un equipo para el diagnóstico, tratamiento y evaluación de las personas privadas de libertad, para garantizar la atención individualizada de las mismas.

En caso de que una persona privada de libertad manifieste comportamiento violento o sea de extrema peligrosidad, con el fin de precautelar la seguridad del Centro y de las otras personas privadas de libertad, se podrá disponer su internamiento en otro Centro que preste las seguridades necesarias.

Alimentación de las personas privadas de libertad (art. 15)

Tendrán derecho a tres comidas diarias, con componentes nutricionales equilibrados, en buenas condiciones sanitarias y en horarios nutricionalmente adecuados, diseñadas en coordinación con la autoridad Sanitaria Nacional.

Por condiciones de salud y de objeción de conciencia, existirán dietas especiales para las personas privadas de libertad.

La máxima autoridad del Centro velará por el cumplimiento de la norma, en coordinación con la Autoridad Sanitaria Nacional.

Trato humano (art. 18)

Toda persona privada de libertad será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En particular, se les respetará y garantizará su vida e integridad personal, y se asegurarán condiciones mínimas compatibles con su dignidad.

Economato (art. 19)

El servicio de economato se conforma por unidades encargadas de la provisión de bienes de uso y consumo para las personas privadas de libertad, las mismas que podrán acceder a éstos con sus propios recursos económicos, mediante un sistema de compra automatizada que impide el ingreso y circulación de dinero al interior del centro de privación de libertad.

La cartera de Estado encargada de los temas de justicia y derechos humanos, expedirá el instrumento que determinará los bienes de uso y consumo que puedan ser adquiridos por las personas privadas de libertad en el economato, los mismos que son adicionales a los que provee el centro de privación de libertad.

Permanencia de niños en los Centros de Privación de Libertad (art. 22)

Las y los niños de hasta treinta y seis (36) meses de edad podrán permanecer y pernoctar en los Centros de Privación de Libertad junto a sus madres privadas de libertad. Se precautelaré el interés superior del niño.

Actividades de las personas privadas de libertad (art. 70)

En los niveles de seguridad mínima, media y máxima, se desarrollarán actividades educativas, laborales, culturales, deportivas, de cultura física, de salud y de vinculación familiar y social, con las limitaciones propias de cada nivel, según lo dispuesto en este reglamento y la norma técnica correspondiente.

Actividades de trabajo (art. 71)

Las personas privadas de libertad podrán desarrollar actividades de trabajo de carácter artesanal, intelectual, artístico, de manufactura o productivo, de acuerdo a sus conocimientos, capacidades y habilidades, con las limitaciones propias de cada nivel de seguridad.

Adicionalmente, podrán prestar servicios auxiliares al interior de los Centros de Privación de Libertad, en actividades relacionadas con la limpieza de los espacios comunales del Centro, en la preparación de alimentos para las personas privadas de libertad y el mantenimiento de la infraestructura, patios, jardines y otras, en el nivel de seguridad en el que se encuentre ubicado la persona.

Para el caso de máxima seguridad, las actividades de trabajo se podrán desarrollar previo informe emitido por el equipo técnico de tratamiento, según corresponda, en cada centro de privación de libertad.

Protocolos y procedimientos

A efecto de aplicar la normativa constitucional y legal en materia penitenciaria (Código Orgánico Integral Penal y Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social), la administración penitenciaria desarrollará los procedimientos, protocolos y normas técnicas que regulen de manera legítima y legal todas las actividades (seguridad y tratamiento penitenciario) que se presentan todos los días del año, esto permitirá coordinar, organizar y planificar a los servidores penitenciarios la convivencia de las personas privadas de libertad sin vulnerar derechos.

La normativa penitenciaria tiene un rol fundamental en la prevención del delito y la solución de conflictos: garantizar derechos y exigir responsabilidades.

Tema de debate

¿Cuál es la finalidad de la pena?

Posibles preguntas

- ¿Es necesario regular la convivencia de las personas que habitan los Centros de Privación de Libertad? ¿Por qué?
- ¿Por qué el Estado garantiza derechos a las personas privadas de libertad?
- ¿Por qué el Estado regula el cumplimiento de las obligaciones de las personas privadas de libertad?
- ¿Qué opinión tiene del artículo 51 de la Constitución de la República del Ecuador?
- ¿Qué opinión tiene del artículo 203 de la Constitución de la República del Ecuador?
- ¿Qué opinión tiene de los artículos 719 al 726 del Código Orgánico Integral Penal?
- ¿Qué piensa sobre la seguridad penitenciaria?
- ¿Qué opinión tiene de los profesionales que cumplen las funciones de gestión, administración y tratamiento en los Centros de Privación de Libertad?
- ¿Qué opinión tiene de los profesionales que cumplen funciones de seguridad penitenciaria?
- ¿Qué opinión tiene de trabajar con personas privadas de libertad?
- ¿Considera usted que los procedimientos y/o protocolos penitenciarios aportan para la seguridad del Centro y el tratamiento de las personas privadas de libertad?

Actividad final

Entrevistas. Organizar grupos de trabajo para que entrevisten a servidores penitenciarios (Autoridades, Agentes de Seguridad, Administrativos y de Tratamiento); entrevistas a personas privadas de libertad sobre el conocimiento de los derechos y obligaciones en el sistema nacional de rehabilitación social.

NORMATIVA DE SEGURIDAD PENITENCIARIA

¿Cómo la seguridad penitenciaria confluye con la ley?

“Un agente de seguridad y una persona privada de libertad no son dos fuerzas antagónicas en permanente enfrentamiento.”²⁹

La función del Cuerpo de Seguridad Penitenciaria es esencial en el proceso de rehabilitación y reinserción social de las personas sentenciadas penalmente; sin embargo, es una de las tareas más difíciles en la administración pública, considerando que los servidores penitenciarios interactúan con grupos humanos vulnerables que han sido separados de la sociedad por haber infringido la ley.

Toda la problemática social (causas y consecuencias) se traslada automáticamente a los Centros de Privación de Libertad y el Estado tiene la responsabilidad de garantizar a las personas procesadas y sentenciadas penalmente sus derechos fundamentales; sin embargo, la privación de libertad es compleja porque genera actitudes y comportamientos de difícil tratamiento, considerando que en la cotidianidad se presentan problemas que ameritan resolverse de manera urgente o prioritaria, sin poner en riesgo la vida y seguridad de las personas privadas de libertad, servidores penitenciarios y visitas.

Es deber de los servidores públicos y de los actores sociales conocer la normativa de seguridad penitenciaria para garantizar derechos, cumplir y hacer cumplir las obligaciones; y, prevenir sanciones.

La Constitución ecuatoriana manifiesta que el Estado garantice la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia, discriminación y el cometimiento de delitos. La planificación y ejecución de las políticas de seguridad humana se encargará a los órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.³⁰

Las fuerzas armadas (defensa de la soberanía y seguridad territorial) y la Policía Nacional (protección interna y mantenimiento del orden público) son las instituciones responsables de proteger los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos; y, tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.³¹

²⁹ Según el testimonio de Juan Carlos Rodas. Persona Privada de Libertad del Centro de Rehabilitación Social – Regional Turi. (2015). Manual de derechos humanos aplicados al contexto penitenciario. (segunda edición 2015). pp 146.

³⁰ Según la Constitución de la República del Ecuador. (2008). Artículo 393.

³¹ Ibid. Artículos 158 y 226.

El Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria es parte de las entidades complementarias de seguridad en la Función Ejecutiva, y su finalidad es la prevención, detección, disuasión, investigación y control del delito, así como de otros eventos adversos y amenazas a las personas, con el fin de garantizar sus derechos constitucionales y la convivencia social pacífica.³²

El trabajo del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, se fundamentará en los siguientes principios:³³

- Respeto de los derechos humanos;
- Eficacia;
- Eficiencia;
- Transparencia;
- Igualdad;
- Diligencia;
- Imparcialidad;
- Participación ciudadana;
- Equidad de género;
- Coordinación; y,
- Complementariedad.

Una de las principales características³⁴ que observarán los Agentes de Seguridad en el ejercicio de sus funciones, es que no podrán infligir, instigar ni tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; tampoco invocarán para el efecto las órdenes superiores, en cualquier circunstancia, como el estado de excepción con amenazas de seguridad interna o nacional, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública. Su inobservancia establecerá responsabilidades administrativas, civiles y penales de manera individual.

Las autoridades serán responsables de las órdenes que impartan. La obediencia de las órdenes ilegítimas o contrarias a la Constitución y la ley, no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten y a quienes las impartan.

³² Según el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. (COESOP-2017). Artículo 3.

³³ Ibid. Artículo 5.

³⁴ Ibid. Artículo 6, numerales 11 y 12.

Lectura de apoyo

*“(…) 1. Se prohibirá el empleo de cadenas, grilletes y otros instrumentos de coerción física que por su naturaleza sean degradantes o causen dolor.
2. Otros instrumentos de coerción física solo podrán ser utilizados cuando la ley los autorice y en los siguientes casos:
a) como medida de precaución contra la evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en el momento en que el recluso comparezca ante una autoridad judicial o administrativa;
b) por orden del director del establecimiento penitenciario, si han fracasado los demás métodos de control, a fin de impedir que el recluso se lesione a sí mismo o lesione a terceros, o que produzca daños materiales, en cuyos casos el director deberá alertar inmediatamente al médico u otros profesionales de la salud competentes e informar a la autoridad administrativa superior (...)”³⁵*

Fuente: Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. (2015). Regla 47.

La naturaleza, funciones y responsabilidades del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia se encuentran establecidas en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

Naturaleza³⁶ (art. 264)

El Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria es el órgano de ejecución operativa del Ministerio rector en materia de justicia, derechos humanos y rehabilitación social; y se constituye como una entidad complementaria de seguridad en el país.

Funciones y responsabilidades³⁷ (art. 265)

Precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar seguridad en el interior de los Centros de Privación de Libertad; y, de la seguridad, custodia, vigilancia, traslado a las diligencias judiciales de las personas privadas de libertad y unidades de aseguramiento transitorio.

Además, debe proteger el lugar, preservar los vestigios y elementos materiales de las infracciones cometidas al interior de los Centros de Privación de Libertad, garantizando la cadena de custodia hasta su entrega a la autoridad competente; y,

³⁵ Según las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. (2015). Regla 47.

³⁶ Según el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESOP-2017). Artículo 264.

³⁷ Ibid. Artículo 265.

Garantizará la seguridad del personal técnico y administrativo que labora en los Centros de Privación de Libertad, así como de las personas visitantes.

Los traslados y comparecencias a diligencias judiciales de las personas privadas libertad, contarán con el apoyo de la Policía Nacional.

Para el cumplimiento de responsabilidades, el personal del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria observará las reglas relativas al racional, legítimo, proporcional y progresivo uso de la fuerza.

Las principales normas en el ámbito de seguridad penitenciaria, se encuentran tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal y en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Código Orgánico Integral Penal³⁸ (COIP)

Estado de necesidad (art. 32)

Existe estado de necesidad cuando la persona, al proteger un derecho propio o ajeno, cause lesión o daño a otra, siempre y cuando se reúnan todos los siguientes requisitos:

1. Que el derecho protegido esté en real y actual peligro;
2. Que el resultado del acto de protección no sea mayor que la lesión o daño que se quiso evitar; y,
3. Que no haya otro medio practicable y menos perjudicial para defender el derecho.

Legítima defensa (art. 33)

Existe legítima defensa cuando la persona actúa en defensa de cualquier derecho, propio o ajeno, siempre y cuando concurran los siguientes requisitos

- Agresión actual e ilegítima;
- Necesidad racional de la defensa; y,
- Falta de proporción suficiente por parte de quien actúa en defensa del derecho.

Cadena de custodia (art. 456)

Se aplicará a los elementos físicos o contenido digital materia de prueba, para garantizar su autenticidad, acreditando su identidad y estado original. La cadena inicia en el lugar donde se obtiene, encuentra o recauda el elemento de prueba y finaliza por orden de la autoridad competente. Son responsables el personal especializado y todos los servidores públicos y particulares que tengan relación con estos elementos.

³⁸ Según el Código Orgánico Integral Penal. (COIP-2014).

Registros (art. 478 - numeral 3)

Los servidores de la fuerza pública, sin que medie orden judicial, como una actividad de carácter preventivo o investigativo, podrán realizar el control de identidad y registro superficial de personas con estricta observancia en cuanto a género y respeto de las garantías constitucionales, cuando exista una razón fundamentada de que la persona oculta en sus vestimentas cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas o exista la presunción de que se cometió o intentó cometer una infracción penal o suministre indicios o evidencias útiles para la investigación de una infracción.

Aprehensión (art. 526)

Cualquier persona podrá aprehender a quien sea sorprendido en delito flagrante de ejercicio público y entregado de inmediato a la Policía Nacional.

Instalaciones (art. 684)

Los Centros de Privación de Libertad contarán con la infraestructura y los espacios necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

Seguridad interna y perimetral de los Centros de Privación de Libertad (art. 685)

La seguridad interna de los Centros de Privación de Libertad es competencia del cuerpo de seguridad penitenciaria.

La seguridad perimetral es competencia de la Policía Nacional.

Supervisión y vigilancia (art. 686)

Los servidores públicos encargados de la seguridad penitenciaria y custodia de las personas privadas de libertad, dentro o fuera del Centro, podrán recurrir a las técnicas de uso progresivo de la fuerza para sofocar amotinamientos o contener y evitar fugas.

El uso de la fuerza e instrumentos de coerción será evaluado por el Organismo Técnico. En caso de existir extralimitación, se emitirá el expediente respectivo a la Fiscalía.

Dirección (art. 687)

La dirección, administración y funcionamiento de los Centros de Privación de Libertad estará a cargo de la autoridad competente designada.

Visitas autorizadas (art. 714)

Las personas privadas de libertad podrán negarse a recibir determinadas visitas, para lo cual entregará a la administración del Centro un listado de personas no autorizadas a visitarlas, susceptible de ser modificada en cualquier momento.

Características del régimen de visitas (art. 715)

Las visitas se realizarán en una atmósfera que permita la privacidad e intimidad y acorde con la dignidad humana, en lugares y condiciones que garanticen la seguridad de las personas y del Centro.

Este derecho se ejercerá en igualdad de condiciones, sin ningún tipo de discriminación.

Comunicación y difusión de visitas (art. 716)

La administración del Centro informará a las personas privadas de libertad y a las visitas, las disposiciones que regulen el régimen de visitas.

Horario de las visitas (art. 717)

Las personas privadas de libertad recibirán visitas en los horarios previstos en el Reglamento respectivo. Las visitas de los defensores públicos o privados, podrán realizarse en cualquier día de la semana, en las horas establecidas.

Están prohibidas las visitas nocturnas.

Ingreso de objetos ilegales (art. 718)

Cuando una persona es descubierta ingresando con armas de cualquier clase, bebidas alcohólicas sustancias estupefacientes o psicotrópicas, teléfonos o equipos de comunicación o cualquier instrumento que atenta contra la seguridad y paz del centro de privación de libertad, será detenida y puesta a órdenes de las autoridades correspondientes.

Finalidad del régimen disciplinario para las personas privadas de libertad (art. 719)

El régimen disciplinario tiene como finalidad garantizar el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad, la convivencia armónica, la seguridad de los Centros y el cumplimiento eficaz de las penas y medidas cautelares.

La potestad disciplinaria en los Centros corresponde a la autoridad competente del Centro, con sujeción estricta a la Constitución y la Ley.

Seguridad preventiva (720)

Las personas encargadas de la seguridad de los Centros podrán tomar medidas urgentes encaminadas a evitar o prevenir faltas disciplinarias que deberán ser inmediatamente comunicadas a la autoridad competente del Centro, según corresponda.

Cuando se produzca un motín o una grave alteración del orden en un Centro de Privación de Libertad, la autoridad competente del Centro solicitará, de ser necesario, la intervención de la fuerza pública en la medida y tiempo necesario para el restablecimiento del orden.

Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social³⁹ (RSNRS)

Uno de los ámbitos que regula el Reglamento es la custodia, seguridad, vigilancia y traslado de las personas privadas de libertad y establece la siguiente normativa:

Ingreso de personas a un Centro de Privación de Libertad (art. 29)

Para el ingreso de una persona a un Centro de Privación Provisional de Libertad, se exigirá una orden judicial de encarcelamiento, certificado de salud y el registro de detenidos de la Policía Nacional. Para los aprehendidos en flagrancia no se exigirá la orden judicial de encarcelamiento, pero en este caso, se registrarán los hechos y circunstancias que la motivaron.

Para el ingreso de una persona privada de libertad a un Centro de Rehabilitación Social, se verificará que exista una sentencia ejecutoriada.

En caso que la persona privada de libertad posea documentos y/o pertenencias, el personal de seguridad levantará un acta con el detalle de los mismos, que será suscrita por la persona privada de libertad y la o el funcionario responsable para su custodia temporal, hasta su entrega a la persona autorizada por el privado de libertad.

Registro corporal ordinario (art. 32)

El personal de seguridad penitenciaria realizará el registro corporal de la persona privada de libertad y de sus vestimentas, sin desprendimiento de éstas, utilizando, además, equipos tecnológicos.

Se preservará la intimidad de la persona privada de libertad, y está prohibido manipular las zonas íntimas y/o cavidades del cuerpo. El registro corporal será realizado por personal de seguridad penitenciaria de su mismo sexo y respetando su identidad de género.

³⁹ Según el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. (RSNRS-2016).

El registro se llevará a cabo en un lugar adecuado, que reúna las condiciones de salubridad y suficiente iluminación, favoreciendo el respeto e intimidad inherente al ser humano.

Registro corporal especial (art. 33)

Si en el registro anterior se encuentran indicios para presumir la presencia de objetos y/o sustancias prohibidas o ilícitas, se procederá a un registro especial, el cual se llevará a cabo en una unidad médica, con un profesional de la salud, en los términos establecidos en la norma técnica respectiva.

Traslados de personas privadas de libertad (art. 37)

La máxima autoridad del Centro, previo informe del equipo técnico, deberá solicitar a la autoridad correspondiente de la cartera de Estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos, autorización para el traslado de las personas privadas de libertad, por las causales establecidas en el Código Orgánico Integral Penal.

En caso de ingresos o traslados masivos, la dirección del Centro de origen, en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores al traslado, hará conocer de este hecho a las personas designadas por la persona privada de libertad. Así mismo, el ministerio a cargo de la salud pública contribuirá con las medidas que cada caso amerite.

Al realizarse traslados, la máxima autoridad del Centro de origen será responsable de notificarlos dentro de las siguientes 24 horas al personal de salud de cada Centro de destino, para que en el menor tiempo posible proceda con las evaluaciones de salud de los trasladados, a fin de que se pueda dar atención oportuna, excepto las emergencias sanitarias que serán atendidas de manera inmediata.

Mientras se desarrolle el traslado, se deberán tomar todas las previsiones necesarias para proteger su identidad, intimidad y dignidad, evitando condiciones que afecten a sus derechos humanos.

Obligación de envío del expediente en caso de traslados (art. 38)

La máxima autoridad del Centro deberá remitir el expediente original al Centro de destino. Se conservará una copia certificada del mismo en el Centro de origen.

Así mismo, el responsable de salud del Centro de origen enviará copia de la historia clínica de la persona privada de libertad, al responsable de salud del Centro de destino, a fin de que se pueda brindar atención conforme el historial médico, como parte de la cadena asistencial.

El incumplimiento de las obligaciones previstas en los incisos anteriores acarreará responsabilidad administrativa de los servidores obligados.

Por excepción podrá enviarse el expediente con posterioridad, en el término máximo de 24 horas. Su incumplimiento acarreará sanción administrativa a la autoridad del Centro.

Obligaciones de las visitas (art. 86)

1. Acatar y cumplir la normativa legal, reglamentaria, normativa técnica y disposiciones de las autoridades, que regulan el Centro;
2. Registrar su ingreso;
3. Presentar la cédula de ciudadanía, pasaporte vigente, solicitud o visa de refugio legible y vigente;
4. Las personas que utilicen pañales, toallas sanitarias u otros productos de similares características, deberán reemplazar por uno nuevo proporcionado por el Centro;
5. No encontrarse bajo los efectos del alcohol, drogas o sustancias catalogadas sujetas a fiscalización;
6. No ingresar objetos ilícitos y prohibidos;
7. Permanecer exclusivamente en las áreas destinadas para la visita;
8. Respetar el horario de visita establecido; y,
9. Respetar a las autoridades, funcionarios administrativos, de seguridad, técnicos del Centro; así como a las otras visitas y a las personas privadas de libertad.

Lectura de apoyo

“Registros de reclusos y celdas

Regla 50

Las leyes y reglamentos que regulen los registros de reclusos y celdas serán acordes con las obligaciones dimanadas del derecho internacional y tomarán en consideración las reglas y normas internacionales, teniendo en cuenta la necesidad de garantizar la seguridad en el establecimiento penitenciario. Los registros se realizarán de un modo que respete la dignidad intrínseca del ser humano y la intimidad de las personas, así como los principios de proporcionalidad, legalidad y necesidad.

Regla 51

Los registros no se utilizarán para acosar ni intimidar al recluso ni para inmiscuirse innecesariamente en su intimidad. A efectos de rendir cuentas, la administración penitenciaria dejará debida constancia de los registros que se lleven a cabo, en particular de los registros personales sin ropa, los registros de los orificios corporales y los registros de las celdas, así como de los motivos de esos registros, la identidad de quienes los llevaron a cabo y los resultados obtenidos.

Regla 52

1. *Los registros invasivos, como los registros personales sin ropa y los registros de los orificios corporales, solo se efectuarán cuando sean absolutamente necesarios. Se alentará a las administraciones penitenciarias a idear y poner en práctica alternativas adecuadas a los registros invasivos. Los registros invasivos se harán en privado y por personal calificado del mismo sexo que el recluso.*
2. *Los registros de los orificios corporales solo los podrán hacer profesionales médicos calificados que no sean los principales responsables de la atención del recluso o, como mínimo, miembros del personal que hayan sido adecuadamente capacitados por profesionales médicos en cuanto a las normas de higiene, salud y seguridad.*

Regla 53

*Los reclusos tendrán acceso a los documentos de las actuaciones judiciales relativas a su caso, o estarán autorizados a mantenerlos en su posesión sin que tenga acceso a ellos la administración del establecimiento penitenciario (...)*⁴⁰

Fuente: Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. (2015). Reglas 50, 51, 52; y, 53.

Incumplimiento de las obligaciones de las personas que visitan (art. 87)

Las personas que ingresen al Centro en calidad de visitas, que incumplan con las obligaciones del artículo anterior, serán retiradas del Centro y se prohibirá su ingreso a todos los Centros de Privación de Libertad del país, acorde a la norma técnica correspondiente. En caso de un presunto delito se procederá conforme a lo dispuesto en la normativa penal vigente.

Objetos prohibidos (art. 100)

Son objetos prohibidos: objetos duros y contundentes, punzantes, corto punzantes, dinero, joyas y metales preciosos, tarjetas bancarias, cheques, cigarrillos, sustancias químicas, pegantes, bienes u objetos adheridos al cuerpo o a sus prendas de vestir, objetos de valor, equipos o dispositivos con capacidad para transmitir datos, cámaras fotográficas, filmadoras y cualquier dispositivo con capacidad de reproducir, registrar o transmitir imágenes estáticas y en movimiento y/o sonidos. Se prohíbe el ingreso de alimentos, bienes de uso y consumo y prendas de vestir en los Centros de Privación de Libertad, excepto en aquellos en donde no están implementados los economatos.

40 Según las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. (2015). Reglas 50, 51, 52; y, 53.

El ingreso de equipos o dispositivos con capacidad para transmitir datos, cámaras fotográficas, filmadoras y cualquier dispositivo con capacidad de reproducir, registrar o transmitir imágenes estáticas y en movimiento y/o sonidos, deberá ser autorizado por el viceministerio de rehabilitación social de la cartera de Estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos.

Retención de objetos prohibidos (art. 101)

En caso de que se detecten objetos prohibidos al ingreso del Centro, el personal de seguridad levantará un acta con el detalle de los mismos, que será suscrita por la persona detenida y la o el funcionario administrativo responsable de su custodia temporal. La persona y los objetos serán puestos a disposición de la autoridad correspondiente.

Seguridad externa (art. 102)

La seguridad perimetral de los Centros de Privación de Libertad será responsabilidad de la Policía Nacional, según la norma técnica correspondiente.

Seguridad interna (art. 103)

La seguridad interna de los Centros de Privación de Libertad es responsabilidad del Cuerpo de Seguridad Penitenciaria.

Los agentes de seguridad penitenciaria deberán estar uniformados y provistos al menos de un chaleco de seguridad, cinto y esposas.

La seguridad de los Centros se regirá por un modelo de tres anillos de seguridad, según la norma técnica correspondiente.

Uso progresivo de la fuerza (art. 104)

El personal de seguridad penitenciaria y la Policía Nacional emplearán la fuerza y otros medios coercitivos por el tiempo y en la medida indispensable para garantizar la seguridad, el orden interno, la protección de los derechos fundamentales de la población privada de libertad, del personal y de las visitas. Se regirá por los principios de legalidad, necesidad, oportunidad, proporcionalidad, gradualidad y progresividad.

En toda circunstancia, el uso de la fuerza, de armas de fuego o de cualquier otro medio o método utilizado en casos de violencia o situaciones de emergencia, será objeto de supervisión de la autoridad competente.

El uso de la fuerza e instrumentos de coerción deberán ser evaluados por el Organismo Técnico. En caso de existir aparente extralimitación, se remitirá, además, el expediente a la Fiscalía.

Lectura de apoyo

“Instrumentos de coerción física

Regla 47

1. *Se prohibirá el empleo de cadenas, grilletes y otros instrumentos de coerción física que por su naturaleza sean degradantes o causen dolor.*
2. *Otros instrumentos de coerción física solo podrán ser utilizados cuando la ley los autorice y en los siguientes casos:*
 - a) *como medida de precaución contra la evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en el momento en que el recluso comparezca ante una autoridad judicial o administrativa;*
 - b) *por orden del director del establecimiento penitenciario, si han fracasado los demás métodos de control, a fin de impedir que el recluso se lesione a sí mismo o lesione a terceros, o que produzca daños materiales, en cuyos casos el director deberá alertar inmediatamente al médico u otros profesionales de la salud competentes e informar a la autoridad administrativa superior.*

Regla 48

Cuando la utilización de instrumentos de coerción física esté autorizada de conformidad con el párrafo 2 de la regla 47 habrán de aplicarse los siguientes principios:

- a) *emplear instrumentos de coerción física únicamente cuando ninguna otra forma menor de control resulte eficaz frente a los riesgos que entrañaría la libre movilidad;*
- b) *optar por el menos invasivo de los métodos de coerción física que sean necesarios para controlar la movilidad del recluso y que puedan aplicarse razonablemente, en función del nivel y la naturaleza de los riesgos en cuestión;*
- c) *aplicar instrumentos de coerción física únicamente durante el tiempo necesario, y retirarlos lo antes posible una vez que desaparezcan los riesgos planteados por la libre movilidad.*
2. *No se utilizarán instrumentos de coerción física en el caso de las mujeres que estén por dar a luz, ni durante el parto ni en el período inmediatamente posterior.*

Regla 49

La administración penitenciaria tratará de utilizar técnicas de control para evitar la necesidad de imponer instrumentos de coerción física o reducir el carácter invasivo de esos instrumentos, y ofrecerá capacitación en esas técnicas (...).⁴¹

Fuente: Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. (2015). Reglas 47, 48; y, 49.

41 Según la Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. (2015). Reglas 47, 48; y, 49.

Armería en los Centros de Privación de Libertad (art. 105)

En cada Centro de Privación de Libertad existirá una sección reservada para las armas e implementos de seguridad, que se encontrará en el perímetro exterior del mismo, de conformidad a sus niveles de seguridad, infraestructura y población. Esta sección estará a cargo de personal especializado que deberá llevar un control riguroso del número y estado de armas, municiones e implementos, recepción y entrega de los mismos y la coordinación para su mantenimiento o remplazo, de ser el caso.

Operativos de requisa (art. 106)

El operativo consiste en la inspección exhaustiva de cualquier espacio físico del Centro y de las personas privadas de libertad. Deberá realizarse con estricto respeto a los derechos humanos, guardando una proporcionalidad del uso de la fuerza y durará el tiempo estrictamente necesario.

Se procederá de manera preventiva y cuando exista una presunción de la existencia de cualquier objeto o sustancia que atente contra la seguridad del Centro y de las personas que se encuentran en su interior o quebranten gravemente el régimen disciplinario.

Los operativos de requisa serán dispuestos por la o el Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, o la máxima autoridad del Centro de Privación de Libertad.

Para esta clase de operativos se solicitará la intervención de la fuerza pública y fiscalía.

Cadena de custodia (art. 107)

Se levantará un acta suscrita por el responsable del operativo, en la que constarán los objetos prohibidos e ilícitos encontrados, los cuales quedarán sujetos a cadena de custodia hasta que sean entregados a la autoridad competente.

Registros al personal del Centro y a los prestadores de servicios (art. 108)

El personal del Centro, las personas que prestan servicios al interior del mismo y cualquier otra persona, deberá sujetarse a los registros y filtros de seguridad del Centro.

Es importante mencionar que el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria es parte del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, está conformado por Agentes que se encargan de mantener el orden y control de los Centros de Privación de Libertad, como también de la custodia y seguridad de las personas sentenciadas penalmente. Uno de sus objetivos es apoyar a la rehabilitación y reinserción social. El traslado de las personas privadas de libertad a Establecimientos de Salud, Casas

de Justicia, Centros de Rehabilitación Social y las demás diligencias son parte de sus obligaciones. El cumplimiento de sus funciones se enmarca en la ética pública y el respeto a los derechos humanos, promulgados en la normativa constitucional y legal.

Finalmente, es importante recordar lo siguiente: el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos a través de la gestión y administración penitenciaria, es responsable de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las Personas Privadas de Libertad, establecidos en la normativa legal, reglamentos y procedimientos penitenciarios.

Tema de debate

¿Cuál es la finalidad de la seguridad en los Centros de Privación de Libertad?

Posibles preguntas

- ¿Por qué existe seguridad en los Centros de Privación de Libertad?
- ¿Qué importancia tiene la seguridad en los Centros de Privación de Libertad?
- ¿Considera usted que la seguridad penitenciaria es más importante que el tratamiento a las personas privadas de libertad?
- ¿Considera usted que la seguridad penitenciaria es parte de la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad?
- ¿Qué ocurriría si no existiera seguridad penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad?
- ¿Considera usted que los derechos humanos deben estar relacionados con la seguridad penitenciaria?
- ¿Cree usted que los protocolos o procedimientos de seguridad penitenciaria en los Centros de Privación de libertad son importantes?

Actividad final

Lectura y presentación. Organizar tres grupos de trabajo para que lean y presenten el control de visitas, uso progresivo de la fuerza; y objetos ilegales y prohibidos en los Centros de Privación de Libertad.

GLOSARIO

- **Asamblea Nacional Constituyente:** Es una gran reunión de carácter nacional con representantes populares para discutir y escribir las reglas que regirán en la vida política de un país, principalmente entre los gobernantes, gobernados, el funcionamiento institucional, la distribución del poder y la base o filosofía política. La Asamblea Nacional Constituyente, como frase célebre, tiene su origen en Francia (*Assemblée nationale constituante*) fue la primera asamblea constituyente de Francia, formada a partir de la Asamblea Nacional que fue proclamada el 9 de julio de 1789, en los inicios de la Revolución francesa. En Ecuador la última Asamblea Nacional Constituyente, se produjo en el año 2008.
- **Constitución:** Es la máxima ley de un Estado, con un rango superior a todas las leyes; en ella se definen los derechos, libertades y obligaciones, pero también establece competencias y delimita la separación de poderes e instituciones en el marco de la organización política de un país.
- **Cosmovisión Andina:** Es la forma de ver, percibir y vivir la vida, se encuentra determinada por factores geográficos y culturales producto de los legados establecidos por los pueblos originarios. Es como la sociedad o persona que habitan en Los Andes, percibe el mundo y lo interpreta.
- **Delito:** Es una conducta antijurídica, sometida a una sanción penal tipificada por la ley.
- **Democracia:** Es una forma de convivencia, donde predomina la libertad e igualdad en las relaciones sociales. El Estado es quien organiza las decisiones colectivas adoptadas por el pueblo, mediante mecanismos de participación directa o indirecta.
- **Discriminación:** Acción vinculada a la violación de derechos por cuestión económica, social, étnica, religiosa, orientación sexual o por razón de género.
- **Ejecución Penal:** Es el proceso que el Estado a través de la administración penitenciaria coordinará y organización planes, programas, proyectos y actividades de rehabilitación y reinserción social en beneficio de las apersonas sentenciada penalmente; es decir, el plan de vida que las personas privadas de libertad deben cumplir, según establece la normativa penitenciaria.
- **Estado:** Organización política y soberana que reúne un conjunto de instituciones independientes con la potestad de ejercer autoridad y establecer las normas en beneficio de la sociedad, sobre un territorio determinado.
- **Hitos:** Es una señal importante o columna de piedra que en la antigüedad sirvió para indicar las millas respecto al origen de caminos o

fronteras. Actualmente está asociado a las acciones o acontecimientos más importantes que marca un punto de referencia.

- **Intercultural:** Es la interacción entre personas y grupos con identidades culturales específicas, donde predominan las ideas y acciones colectivas por encima de las individuales. La integración y el dialogo fortalecen la convivencia humana.
- **Jerarquía legal:** Es el rango que tiene una Ley.
- **Normativa:** Es el conjunto de leyes que regulan la convivencia social a través del ejercicio de derechos y cumplimiento obligaciones en un Estado de Derecho.
- **Laico:** Es la independencia de cualquier organización religiosa; es la separación Iglesia-Estado, es decir, entre la sociedad y las instituciones religiosas.
- **Personas Privadas de Libertad:** También denominadas PPL. Son todas aquellas personas que por diversas circunstancias atraviesan un proceso o cumplen sentencia por el cometimiento de una infracción penal. Sin embargo, el Estado es responsable y garante de los derechos fundamentales de las personas que por mandato legal habitan los Centros de Privación de Libertad.
- **Plurinacional:** Es la suma de varias nacionalidades para concertar en la diversidad cultural.
- **Poderes públicos:** Es la facultad y capacidad que tiene el Estado para organizar el funcionamiento institucional y social a través de la normativa constitucional y legal para la convivencia humana.
- **Prevención del delito:** Es el intento y los esfuerzos que el Gobierno realiza para disminuir el cometimiento de los delitos, aplicar la ley, ejecutar la pena; y, mantener la justicia penal a través de políticas sociales.
- **República:** Es la forma de gobierno fundamentada en la soberanía que tiene el pueblo para elegir a las autoridades o dignidades principales. El pueblo es el mandante y los mandatarios son elegidos por el pueblo.
- **Servidores Penitenciarios:** Son los servidores públicos que cumplen funciones de seguridad, tratamiento, administración, dirección, asesoría, gestión y logística de manera profesional para cumplir la finalidad de la pena establecida en la normativa legal, que es la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad.
- **Soberanía:** Es la potestad suprema que tiene un Estado, libre e independiente.
- **Tipificación del delito:** Es el tipo penal establecido en el Código Orgánico Integral Penal a través del cual se le asigna una pena o sanción por el cometimiento de un delito.
- **Víctima:** Es la persona que sufre un daño o perjuicio provocado por otra persona. El daño puede ser físico, moral, material o psicológico.

FUENTES CONSULTADAS

- Ávila, Santamaría, Ramiro. (2012). Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano. Con el apoyo del Comité de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar. Quito.
- Beccaria, Cesare. (1738 - 1794). Dei delitti e delle pene / Tratados de los Delitos y de las Penas. (1764). Nueva traducción por José Ángel Benavidez. Madrid. (1822).
- Coyle, Andrew. (segunda edición 2009). La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario. CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS PENITENCIARIOS. King's College London.
- Código Orgánico Integral Penal de la República del Ecuador. (2014).
- Constitución de la República del Ecuador. (2008).
- Espinosa, Apolo, Manuel. (2014). Espacios Vacíos. Memorias del Ex Penal García Moreno. Quito.
- Manual de Derechos Humanos Aplicados al Contexto Penitenciario. (segunda edición 2015). Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos de la República del Ecuador. Con el apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja. (CICR).
- Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social de la República del Ecuador. (2015).
- Reglas Mínimas de la Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. **Reglas de Mandela.** (2015).
- Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes. **Reglas de Bangkok.** (2011).



CAPÍTULO III

ESTÁNDARES INTERNACIONALES
PARA LA GESTIÓN DE LOS CENTROS
DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LA GESTIÓN DE LOS CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

OBJETIVOS

- Identificar las orientaciones, las definiciones y las condiciones de aplicación establecidos en los estándares internacionales de gestión de las prisiones
- Conocer y comprender el origen y la necesidad de la existencia de estándares internacionales para la gestión en prisiones
- Aplicar los preceptos en materia de Derechos Humanos en el contexto de la privación de la libertad, establecidas en los convenios, declaraciones, principios y reglas internacionales

RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

- Entienden por qué hay que promover ciertas actitudes y comportamientos en el trabajo en los centros de privación de libertad
- Se dan cuenta de que algunas de las cuestiones que se plantean en los estándares internacionales para la gestión de prisiones no son de fácil aplicación
- Pueden identificar las consecuencias que genera el incumplimiento de los preceptos internacionales para la gestión de las prisiones
- Saben identificar las violaciones a los Derechos Humanos en una situación de encierro
- Son capaces de diseñar estrategias para generar relaciones positivas en su trabajo cotidiano

CONTENIDOS CONCEPTUALES Y ACTITUDINALES

Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales

- Cada funcionario público representa al Estado en su rol particular de conocer, difundir, respetar y hacer respetar las obligaciones internacionales que este ha asumido
- Los estándares internacionales para la gestión de las prisiones son orientaciones generales y específicas para el desarrollo de buenas prácticas penitenciarias
- Los estándares internacionales para la gestión en prisiones establecen

normas de conducta aceptadas por la comunidad de naciones, como el mínimo de humanidad que puede ser exigido al personal penitenciario en su labor

Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales

- Comprender y ser parte de los esfuerzos por tener Centros de Privación de Libertad seguros, dignos y humanos
- Advertir las situaciones complejas que se pueden presentar en el trabajo y saber reaccionar ante los mismos
- Plasmar lo aprendido en las acciones del trabajo cotidiano

FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

Incorporar las cuestiones relacionadas con los estándares internacionales, sobre la gestión en prisiones, en la formación de los agentes de seguridad penitenciaria, para que respondan a la situación de garantías de los derechos de las personas privadas de su libertad que el Ecuador asumió al suscribir Convenios, Pactos, Declaraciones, Principios, Reglas, y otras disposiciones en materia penitenciaria, dentro de la Comunidad de Naciones que establece los mínimos comunes de humanidad que deben regir en los Centros de Privación de Libertad. Las orientaciones para alcanzar y superar estas condiciones mínimas están expresadas en el Modelo de Gestión Penitenciaria.

Por otro lado, las enseñanzas en estas materias constituyen un aporte a la educación ciudadana, porque ponen de manifiesto que con independencia del lugar o situación en que nos encontremos (histórica, social, cultural, económica o política), existen cuestiones afines en el comportamiento de los seres humanos: el respeto a la vida y a la dignidad humana, la responsabilidad y la solidaridad. Siempre nuestro pensamiento y nuestro comportamiento estarán guiados por las circunstancias particulares que existen en los espacios de encierro: los riesgos, los prejuicios, los temores, la presión social o grupal, los niveles de coacción implícitos o explícitos, simbólicos o materiales. Es en ese escenario tan complejo donde se deberá resolver, constantemente, el dilema: decidir entre hacer o no hacer algo, y que la decisión que tomemos traiga consecuencias para todos los implicados. Por ello, queremos generar cambios positivos que generen interés por las cuestiones humanitarias, y que estas sean la base para un trabajo profesional que permita desarrollar habilidades para la vida, más allá del lugar de trabajo.

PANORAMA HISTÓRICO DE LA NORMATIVA EN MATERIA PENITENCIARIA

El pensamiento sobre el hecho delictivo

El estudio del delito, del delincuente y de su conducta disfuncional, así como de la víctima y del control social, aparece como una preocupación de la comunidad académica, en los siglos XVIII y XIX, y ha ido evolucionando a lo largo del siglo XX y XXI. Como toda disciplina proveniente de las canchales de las ciencias sociales, a lo largo de este tiempo ha generado un conjunto de escuelas basadas en el análisis, la síntesis, la observación individual y la estadística en diferentes épocas. Es un pensamiento interdisciplinario en el que convergen la psicología, la antropología, la sociología, el trabajo social, la educación, la psiquiatría y el derecho. Pero más allá de la escuela que se privilegie, lo importante es que esta pueda ofrecer información confiable, verificable, medible y aceptada por la comunidad científica; que permita el desarrollo de una política de prevención de la criminalidad.

Aquí solo presentaremos los enunciados principales de algunas de estas escuelas del pensamiento que nos pueden servir para entender a la persona con la que trabajamos: el privado de su libertad por la comisión de un acto considerado como delito por el ordenamiento jurídico de la sociedad.

- La conducta del delincuente está determinada por características que son parte constitutiva de su fenotipo;
- El delincuente no es un ser predestinado a delinquir, no puede ser jamás un delincuente nato, es el medio social el que genera y permite manifestar la conducta antisocial del individuo;
- Las sociedades desestructuradas y anónimas, en la que los valores socialmente aceptados comienzan a ser cuestionados, tienen altas tasas de criminalidad;
- La urbanización caótica, la ausencia de instituciones sociales de resolución de necesidades comunes y la estigmatización de personas por el lugar o la forma en la que viven, producen espacios de mayor recurrencia de conductas delictivas;
- La alta comisión de delitos tiene como origen varios factores: características de la personalidad, historia familiar o social (escuela, trabajo, comunidad), tipología de la zona en la que se vive. Es decir, factores biológicos y sociales;
- El delito es un fenómeno cultural que proviene de la organización misma de la sociedad. De cómo se establecen las relaciones de poder entre sus integrantes y las relaciones para el acceso a los bienes materiales para la subsistencia;
- La conducta criminal es producto del aprendizaje. La parte central de este aprendizaje se produce por la interacción cotidiana del individuo con grupos (familia, amigos) que han racionalizado a la conducta criminal como normal y han creado su propia subcultura;
- Los hechos delictivos se producen cuando se rompe el vínculo entre el individuo y la sociedad;
- Los grupos desfavorecidos, marginados del resto de la sociedad, que

tienen dificultades para acceder a sus expectativas, en especial los jóvenes, son más proclives a asumir conductas delictivas; y,

- Las disfunciones psíquicas o factores de la personalidad o del aprendizaje pueden explicar ciertos comportamientos asociales o delictivos.

En la actualidad, la tendencia es hacia teorías más funcionales e integrales que recogen los aportes de varias escuelas para identificar, en cada contexto, cuáles son los factores de riesgo que están presentes y que determinan, de alguna manera, el crecimiento o la reducción de la tasa de criminalidad.

Tema de debate

¿Qué factores cree que influyen en la persona para que cometa un delito?

Posibles preguntas

- ¿Dónde o cómo piensa usted que se «aprende» a ser delincuente?
- ¿Cómo puede evitarse el desarrollo de una conducta delictiva?
- ¿Por qué cree usted que algunas personas de sectores desfavorecidos incurrir en actos delictivos y, otras personas de esos mismos sectores, no lo hacen?
- ¿Por qué cree usted que personas de sectores sociales acomodados incurrir en actos delictivos?
- ¿Está usted de acuerdo con la afirmación: «todos somos potenciales delincuentes»?
- ¿Cree usted que tenemos siempre la libertad de elegir, entre cometer un delito y no hacerlo?
- ¿Está usted de acuerdo con la afirmación de que, el delito es un «problema humano, social y comunitario»?
- ¿Cómo se puede evitar que las personas que han delinquido y se encuentran en Centro de Privación de Libertad, vuelvan a cometer un delito?
- ¿Qué rol pueden cumplir los Agentes de Seguridad Penitenciaria en la prevención de conductas delictivas?

Actividad final

Elabore un relato sobre una persona o grupo de personas que cometieron delitos.

LOS CONGRESOS PENITENCIARIOS INTERNACIONALES

Los Congresos Penales Internacionales fueron esfuerzos de carácter internacional impulsados por funcionarios y especialistas penitenciarios para compartir información sobre cómo, en los diferentes países, se abordaba la situación de la comisión del delito, del delincuente y las estrategias para reducir su recurrencia o mitigar sus efectos en el seno de las sociedades, a través de la acción del privado de libertad.

La visión que en estos congresos se tenía del tema penitenciario, fue cambiando con el tiempo. Inicialmente, predominó la preocupación humanitaria, filantrópica o de caridad, pues se consideraba a los delincuentes como personas enfermas o asociales, o con alguna desviación que no podían controlar y, por ello, el Estado debía ejercer tutela sobre ellas. Era la convalidación del método de «apartamiento» de estas personas «anormales» del resto de la sociedad, para su protección y tratamiento.

Con el transcurrir del tiempo se fueron adoptando nuevos enfoques, a la luz de la evolución de las reflexiones académicas en este campo, y se reforzaron los análisis basados en los enfoques causales, explicativos, con base empírica e interdisciplinaria. En estos congresos se desarrollaron los temas generales de: Legislación Penal o Administración de justicia, Administración de Prisiones y Medios Preventivos, a los que luego se agregaría el tema de Niños y Menores. Uno de los temas específicos que estuvo en el debate, fue la «sentencia indeterminada». Argumentaba que la sentencia no debía establecer ni un «máximo ni un mínimo de la pena», es decir, el penado, debería obtener su libertad cuando estuviera realmente rehabilitado. Intensos debates sobre la «sentencia indeterminada» se dieron hasta que se substituyó esta por la pena efectiva y la libertad condicional que daba más certeza a las decisiones judiciales penales.

El Primer Congreso Penal Internacional se desarrolló en la ciudad de Frankfurt (Alemania) en 1846 y entre sus conclusiones estuvo la necesidad de revisar las leyes penales, la necesidad de acciones de tratamiento diferenciadas por tipo de delincuente, la inspección del funcionamiento de las prisiones, el establecimiento de instituciones de apoyo a los liberados, entre otras. Todo era parte de una reforma penitenciaria.

En el Congreso Penitenciario de 1872, en Londres (Inglaterra), se formó la «Comisión Penitenciaria Internacional» que en 1929 cambió su nombre a «Comisión Penal y Penitenciaria Internacional». Esta Comisión tuvo la tarea de estudiar las cuestiones relativas a la prevención de delito y el tratamiento del delincuente, para ofrecer a los gobiernos diversas medidas para modernizar y fortalecer sus sistemas penitenciarios: organización del personal, control, vigilancia y visitas, régimen disciplinario (castigos y recompensas), y un enfoque de tratamiento basado en la educación y el trabajo para la readaptación social de los delincuentes, entre otras. Esta Comisión Penitenciaria Internacional elaboró 55 reglas para el tratamiento

de personas privadas de libertad, que fueron presentadas en el Congreso Penitenciario de Praga en 1930. Fueron aprobados por la quinta Comisión de la Sociedad de Naciones, en 1933, y por la Asamblea del 26 de septiembre de 1934.

El último Congreso Internacional Penal y Penitenciario se desarrolló en La Haya (Holanda), en 1950. En este se trataron temas que hoy siguen en el debate penitenciario: medidas apropiadas, según el tipo de delincuente, clasificación e individualización del régimen penitenciario, utilización de la ciencia psiquiátrica en las prisiones, organización del trabajo penitenciario, penas alternativas a la privación de la libertad, tratamiento al menor infractor, entre otras.

En 1951 se disolvió esta Comisión y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) asumió el rol de la promoción de estos espacios internacionales de reflexión. En 1955 se desarrolló el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en el que se aprobaron las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (en la actualidad las «Reglas de Mandela») que compilaban el resultado de más de 100 años de debate y análisis doctrinario, discusión, intercambio de experiencias y planteamientos entre funcionarios y especialistas de diversos países y contextos. El aporte de los Congresos Penitenciarios en los diferentes aspectos de la gestión de las prisiones y el tratamiento a los delincuentes, sentaron las bases para el desarrollo de futuros sistemas penitenciarios seguros, humanos y dignos.

En la actualidad, los Congresos Penitenciarios de las Naciones Unidas se realizan cada cinco años y son convocados por la Comisión para la Prevención del Delito y Justicia Penal que es una comisión especial del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (conocido por sus siglas ECOSOC). Este Consejo, es un órgano de apoyo técnico de la Asamblea General de la ONU para la acción social y económica. Asimismo, formula recomendaciones en estos campos, a los Estados.

Tema de debate

¿Las actividades internacionales de discusión y acuerdos sobre temas penitenciarios contribuyen al fortalecimiento y desarrollo de los sistemas penitenciarios nacionales?

Posibles preguntas

- ¿Cree usted que son necesarios los debates sobre temas penitenciarios?
- ¿Cree usted que los preceptos de las Reglas de Mandela pueden cumplirse?
- ¿En qué difiere lo que se postula en los Congresos Penitenciarios Internacionales de lo que sucede en los sistemas nacionales?

- ¿En qué circunstancias son útiles los acuerdos que se adoptan en los Congresos Penitenciarios Internacionales?
- ¿Quiénes cree que deben ser parte de los debates en estos Congresos?
- ¿Conoce usted a funcionarios o especialistas de su país que participan en estos Congresos?
- ¿Que les pediría a los funcionarios o especialista de su país que participan en estos Congresos?

Actividad final

Elabore una propuesta para presentar en el próximo Congreso Penitenciario.

LOS MODELOS DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL

El modelo resocializador, es el modelo sobre el que se sustentan las legislaciones penitenciarias de la región. También se conoce como el de «prevención especial positiva», esto significa que la acción sobre el delincuente se dirige a su recuperación, para evitar su reincidencia. Uno de los mayores retos del modelo resocializador es poder evidenciar, con data tangible, que se reducen los «delincuentes residuales», aquellos habituados a la comisión de delitos y que cuentan con varios ingresos a las cárceles. En este modelo, de las acciones habría que excluir a los delitos culposos causados por imprudencia, impulsividad o ausencia de respeto de las normas de control social. En estos casos, el modelo debería tener una intervención diferenciada. Igual para aquellos ilícitos cometidos por algún trastorno de la personalidad. En este caso, las acciones de resocialización también deberían considerar disminuir o controlar el trastorno y permitir su vuelta a la comunidad. Para este tipo de trastorno, resulta evidente, la acción excede a la labor intramuros.

Por otro lado, tendrían que considerarse acciones especiales cuando se aplican penas no privativas de la libertad: multa, prestación de servicios comunitarios, limitación de derechos y otras modalidades de resarcimiento social. El modelo resocializador ha recibido muchos cuestionamientos por la reincidencia señalada y porque se considera que es inviable pretender «resocializar» en espacios de encierro en donde imperan subculturas carcelarias caracterizadas por la imposición, el temor, el castigo, la violación de las normas internas del penal o por las difíciles condiciones de detención. En el otro extremo se encuentra el modelo retributivo. Se basa en la premisa de que la pena compensa por el delito cometido y que esta debe ser proporcional a la ofensa. Así se presenta, ante la sociedad, al ordenamiento jurídico como obligatorio, preventivo, regulador y sancionatorio. Se aleja toda posibilidad de establecer causalidad, intensidad o indeterminación en la comisión del delito. El ser humano ejerce, en este modelo, su libre derecho a actuar. Resulta así, en casos extremos como la pena de muerte, una versión moderna de la «Ley del Talió». El delincuente no puede desconocer el acuerdo general que, como fin beneficioso, se ha establecido para toda la sociedad y, por ello, debe ser castigado. El fin de la pena sería el «restablecimiento del orden jurídico». De nada valdría reclamar que la pena retributiva también extendiera sus efectos a la familia del delincuente (cónyuge, hijos y ascendientes). No los considera, pero les afecta directamente en sus aspectos social y económico. Reiteramos, el cumplimiento de la norma jurídica es obligatorio y no admite argumento en contra.

Al final, ambos modelos expresan modalidades, una más extrema que la otra, de las doctrinas de control social de los delincuentes. Nos dicen que la sociedad «produce» sus propios delincuentes y que sobre ellos solo son posibles acciones de castigo, separación, contención y «reforma». No consideran el uso de penas alternativas a la prisión o acciones post

penitenciarias que les permitieran un lugar en la comunidad, luego de su liberación.

Tema de debate

¿Es posible «resocializar» a las personas en espacios de encierro?

Posibles preguntas

- ¿Desde su práctica, qué observaciones o críticas le haría al modelo resocializador?
- ¿Desde su práctica, qué observaciones o críticas le haría al modelo retributivo?
- ¿Cree usted que es posible que se tomen algunos aspectos de ambos modelos para el tratamiento del delincuente y la prevención del delito?
- ¿Está de acuerdo con la afirmación: «cada sociedad produce los delincuentes que tiene»?

Actividad final

Elabore un cuadro comparativo sobre los modelos retributivo y resocializador.

NORMAS DE LOS ORGANISMOS REGIONALES EN MATERIA PENITENCIARIA

Organismos regionales

En el continente americano existen organismos supranacionales que han sido creados por los Estados para la cooperación, el diálogo y la supervisión del cumplimiento de diversos acuerdos en materia penitenciaria. La Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), fue aprobada en Bogotá en 1948. En su artículo 45° esta Carta establece como uno de sus principios fundamentales de la acción de los Estados, la «vigencia de los derechos esenciales de la persona humana sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica»

El máximo organismo de la OEA, es la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y sus demás órganos constitutivos que coadyuvan en las acciones por una justicia penal efectiva en el marco de los derechos humanos. Estos son:

Secretaría de Seguridad Multidimensional a través de su Departamento de Seguridad Pública coopera con los países en las áreas de prevención, legislación penal, atención a las víctimas y reintegración social del privado de libertad.

Secretaría de Asuntos Jurídicos, encargada de centralizar y proveer información sobre los tratados interamericanos y acuerdos de la Asamblea General de la OEA y de sus órganos constitutivos. Asimismo, promueve la cooperación jurídica interamericana.

La Comisión Interamericana de DD.HH (CIDH) encargada de la promoción, supervisión y protección de los Derechos Humanos. La CIDH puede recibir comunicaciones de cualquier ciudadano (peticiones individuales) de los Estados parte y solicitar de estos cualquier información que considere pertinente para un efectivo respeto a los derechos humanos fundamentales. La Comisión emite informes sobre la situación que se le presenta para su examen. Las partes (Estado y peticionarios) pueden llegar a una «solución amistosa» por acuerdo mutuo de las partes y bajo la supervisión de la CIDH. En caso contrario, y de encontrar los debidos fundamentos, la CIDH emitirá su informe que es de obligatorio cumplimiento para los Estados. De no cumplirse con lo dispuesto, puede elevar su informe (caso) a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, solo si el Estado requerido reconoce la jurisdicción de la Corte IDH.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) es un órgano consultivo y de aplicación de la justicia supranacional en el marco de los Derechos Humanos en la Convención Americana de DD.HH y tratados universales que sean aplicables. Solo tiene competencia sobre las situaciones acaecidas en los países que reconocen su competencia. El trámite ante esta Corte sigue con los preceptos del debido proceso y también considera la «solución amistosa» como forma de terminación anticipada del proceso.

Tanto la Comisión (CIDH) como la Corte (Corte IDH), fueron incorporados como instrumentos de protección de los Derechos Humanos por la Convención Americana de DD.HH, conocida también como Pacto de San José de 1969.

Las Relatorias Temáticas son grupos de análisis sobre la situación de una población o grupo de personas que la CIDH considera vulnerable y expuesta a ser víctima de violaciones a sus derechos.

En materia penitenciaria existe la Relatoria sobre los Derechos de las Personas Privadas de su Libertad, que monitorea el cumplimiento por parte de los países de la situación de los privados de libertad; para lo cual emite informes y recomendaciones que buscan garantizar un trato digno y humano, y mejorar la gestión de las prisiones. Este Relator emitió en el año 2011 el «Informe sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas», y en el 2013 el «Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas»

Tema de debate

¿Qué valor cree que se les debe asignar a estos organismos regionales y a las normas que emiten?

Posibles preguntas

- ¿Puede una persona privada de su libertad tener derecho a su «bienestar material»? ¿Es posible esto?
- ¿Considera usted que una persona privada de su libertad es parte de un «grupo vulnerable»? Si su respuesta es afirmativa o negativa, exponga sus argumentos
- ¿Sabe usted qué países de América no reconocen la jurisdicción de la Corte IDH?
- ¿Sabe usted si el Estado ecuatoriano llegó a una «solución amistosa» en la CIDH o en la Corte IDH?
- ¿Conoce usted un caso en que el Estado ecuatoriano haya sido llevado a la CIDH o a la Corte IDH, por hechos sucedidos en un centro de privación de libertad?
- ¿Sabe usted si la Corte IDH también protege los derechos de los Agentes de Seguridad Penitenciaria?
- ¿Cree usted que la existencia de una Relatoria sobre los Derechos de las Personas Privadas de su Libertad es valiosa? ¿Diga sí o no, y por qué?

Actividad final

Busque los Informes del Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de su Libertad y seleccione lo expresado sobre la realidad penitenciaria del Ecuador. Posteriormente elabore un cuadro comparativo de la realidad penitenciaria, con por lo menos dos países de la región.

NORMAS REGIONALES QUE INCLUYEN ASPECTOS, EN MATERIA PENITENCIARIA

Cuestión preliminar sobre algunas de las normas en materia penitenciaria

Todo Tratado es un acuerdo de voluntades entre dos o más Estados, sobre determinada materia. Este acuerdo puede determinar o extinguir derechos u obligaciones. Todo acuerdo internacional (Convención, Protocolo, Convenio, Acuerdo, etc) entre Estados, es materialmente un Tratado. Los tratados son una de las formas de expresión del Derecho Internacional Público y tienen como sustento el principio de que todo Tratado vigente es obligatorio para las partes (Estados) y debe ser cumplido por ellas, de buena fe. Un aspecto importante de las formalidades de los tratados, es que contemplan la posibilidad de que el Estado haga «reserva» sobre la obligación de cumplir una parte del mismo. Es lo que en doctrina se conoce como la primacía de la «soberanía estatal». En tanto, otro sector de la doctrina señala que la norma debe ser la defensa de la «unidad e integridad de los tratados».

Existen otras disposiciones que, por su naturaleza, aun no pueden adquirir las formalidades que exige un Tratado, por lo tanto, no son obligatorias y no tienen efectos vinculantes para los estados. Un ejemplo son las declaraciones, principios o reglas en materia penitenciaria, que tienen un carácter persuasivo (recomendaciones) y orientativo (planes y programas de acción), sin embargo, pueden ser utilizadas como fundamento en las resoluciones judiciales de los organismos regionales (Corte IDH y Corte Europea de DD.HH), y mundiales de protección de los derechos de las personas. Es, entonces, por la vía de la aplicación judicial que estas disposiciones en materia penitenciaria se vuelven operativas. Se espera que con el transcurrir del tiempo y el acuerdo entre países se vuelvan vinculantes para los estados. Por el momento, dada la fuerza moral de sus preceptos, la mayoría de los países las han incorporado voluntariamente a sus leyes internas.

La Declaración Americana de los Derechos del Hombre (1948)

Esta Declaración establece que los «derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana».

En el caso de esta Declaración, a pesar de no constituir un Tratado, la CIDH y la Corte IDH han establecido que sus disposiciones son obligatorias para los Estados miembros de la OEA.

En su artículo XXV establece: «Todo individuo privado de su libertad [...] Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad».

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

Esta Convención ratifica el respeto a los derechos esenciales de toda persona, sin discriminación alguna. Sobre el derecho a la integridad personal, establece en su artículo 5:

- Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de su libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano;
- La pena no puede trascender de la persona del delincuente;
- Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas;
- Cuando los menores sean procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante los tribunales especializados con la mayor celeridad posible, para su tratamiento; y,
- Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

La Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1987)

Por esta Convención está prohibido todo acto realizado intencionalmente, por el cual se inflija a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

Las normas contra la tortura tratan de abarcar todos los actos posibles a través de los cuales se pueda afectar la integridad de la persona. Establecen las responsabilidades por los actos de comisión u omisión y no aceptan la evasión de responsabilidades por el cumplimiento de órdenes superiores, dando a entender que toda orden indubitavelmente ilícita, no debe ser cumplida.

Asimismo, encarga al Estado las acciones preventivas y de investigación, en el caso de la comisión de estos actos y la colaboración entre Estados para el enjuiciamiento penal a los acusados. Además, las acciones de formación del personal policial o civil a cargo de la custodia de personas privadas de su libertad. Establece, también, que los Estados deben tomar medidas similares para evitar otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

La Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (2001)

Si bien esta convención no hace mención expresa de personas privadas de libertad con alguna discapacidad, por extensión se debe entender que alude

a toda persona que sufra algún tipo de discriminación por esta condición. Insta a los Estados a prevenir toda forma de discriminación y a desarrollar acciones de inclusión de estas personas en las actividades regulares de la sociedad. Siguiendo con las orientaciones doctrinarias, hace mención a un conjunto de medidas en los campos de la comunicación, el lenguaje, los «ajustes razonables» (en los edificios, vehículos e instalaciones) y el «diseño universal» (medidas arquitectónicas).

Normas Internacionales de las Naciones Unidas en materia penitenciaria y de ejecución penal

Como ya habíamos señalado en párrafos anteriores, este tipo de normas no tienen efectos vinculantes para los estados y se ubican en lo que se conoce en Derecho Internacional Público como «soft law» o «derecho blando». Algunos especialistas señalan que una de las características de estas normas es la de ser recomendativas y no tener el elemento de coercitividad que sí tienen las normas imperativas. Otros apuntan a que las normas del «derecho blando» son el sustrato ético del Derecho Internacional y que sirven de base para las futuras legislaciones de cumplimiento obligatorio.

El Derecho Internacional Público es el conjunto de normas que regulan las relaciones, las competencias y los comportamientos entre los Estados y otros sujetos de naturaleza internacional. Y expresan los valores comunes de la paz y la cooperación internacional.

Varias de las disposiciones normativas de «derecho blando» se utilizan como sustento en los procesos judiciales internacionales. Y esto, porque las Cortes intentan dar una imagen de que los valores que expresan estas normas constituyen ese «sustrato ético» que permite la real existencia de valores esenciales dentro de una «comunidad de naciones». Por otro lado, también los Estados implementan estas normas para dar un mensaje de que comparten los acuerdos y posicionarse mejor en el ámbito internacional.

Hay que señalar también, que en el escenario internacional, las disposiciones del «derecho suave» son mediatizadas por los momentos y circunstancias de la política internacional en la que están presentes los países con mayor influencia y los de menor influencia.

Las declaraciones, principios y reglas orientadoras, en materia penitenciaria, y de ejecución penal, son adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de resoluciones que presentan las siguientes características:

- Reconocen los esfuerzos de los gobiernos para implementarlas, basados en el principio de la buena fe. Son normas que se sustentan en la persuasión, la voluntad de los Estados y el consenso;
- No establecen un “modelo” penitenciario igual para todos los países, sino, las medidas más adecuadas para una buena organización

- penitenciaria, de acuerdo a los contextos y realidades sociales, económicas y culturales;
- Son normas que se complementan entre sí y reflejan el grado de consensos entre los Estados a través de los años;
- Reconocen y estimulan el cumplimiento de los principios de humanidad, legalidad, imparcialidad y de no discriminación; y, constituyen la base para el diálogo intercultural;
- Reconocen el principio de normalidad como base de la gestión penitenciaria, por el cual, la vida en los Centros de Privación de Libertad debe ser lo más afín a la vida en libertad;
- Reconocen como excepción, la posibilidad de que otro tipo de personas, por ejemplo, inmigrantes ilegales, estén en un centro de privación de libertad e indican que deben recibir un trato acorde con su condición;
- Son disposiciones que se enmarcan dentro de una política de prevención del delito, de control social y ejecución penal, que deberá establecer los límites al poder punitivo del Estado;
- Consideran que la pena tiene un propósito resocializador, es decir, de rehabilitar a la persona privada de libertad para evitar su reincidencia;
- Destacan la importancia de proporcionar a las personas privadas de libertad con sentencia condenatoria, facilidades para desarrollarse en el marco del respeto a la normativa vigente;
- Consideran que el encarcelamiento en lugares que no sean Centros de Privación de Libertad, debería ser una medida de último recurso y que deberá durar el menor tiempo posible;
- Recomiendan que las autoridades encargadas de los lugares de privación de la libertad, deberán hacer todos los esfuerzos posibles para satisfacer los requisitos establecidos por las normas y ofrecer una compensación suficiente en caso de tratamiento inadecuado;
- Reconocen la necesidad de atender los requerimientos de seguridad que la sociedad exige;
- Reconocen la constante evolución en las modalidades de acción del delito y por ello están abiertas a reconocer la validez de las experiencias prácticas que se adopten para enfrentarlas, siempre y cuando, estén en consonancia con los principios orientadores de estas normas;
- Reconocen que el personal penitenciario es el centro de todo el proceso de aplicación de las normas y de consecución del proceso de tratamiento humano de las personas privadas de libertad;
- Señalan la necesidad de que los servicios penitenciarios tengan una cantidad suficiente de especialistas que trabajen con las personas privadas de libertad;
- Adoptan el enfoque de género en las disposiciones generales y específicas que sobre la materia se implementen;
- Adoptan el principio de “interés superior del niño y del adolescente” en toda medida general y específica que al respecto se establezca; y, prohíben que los menores estén detenidos junto con los adultos;
- Señalan que las personas que padecen enfermedades mentales no deben estar reclusas en Centros de Privación de Libertad; y,
- Señalan la necesidad de que existan órganos estatales para la inspección de los Centros de Privación de Libertad y también órganos

independientes o neutrales para la supervisión de las condiciones de detención.

Tema de debate

¿Las disposiciones regionales y mundiales en materia penitenciaria son necesarias o son imposiciones de los países con mayor influencia ?

Posibles preguntas

- ¿Cree usted que las disposiciones en materia penitenciaria deberían cumplirse así no sean obligatorias para los Estados?
- ¿Qué medidas de protección pueden ser difíciles de tomar en un centro de privación de libertad?
- ¿Cree que las personas privadas de su libertad tienen los mismos derechos humanos que las personas en libertad?
- ¿Las disposiciones en materia penitenciaria cubren todos los problemas existentes en un centro de privación de libertad?
- ¿Qué puede suceder sino se satisfacen las necesidades básicas de las personas privadas de libertad?
- ¿Qué países conoce usted, en los que se respeten estas disposiciones en materia penitenciaria?
- ¿Cuál situación cree que debe primar: la «soberanía de los estados» o la «unidad e integridad de los tratados»?
- ¿Cree usted que es posible una adecuada gestión de las prisiones y, al mismo tiempo, preservar la seguridad que exige la ciudadanía?

Actividad final

Desarrolle un cuadro que presente los tratados o disposiciones sobre asuntos penitenciarios que el Ecuador ha suscrito.

ASPECTOS ESPECÍFICOS QUE NOS PRESENTAN ESTAS DISPOSICIONES

De manera específica, estas declaraciones, reglas y principios desarrollan un conjunto de aspectos sobre la gestión de las prisiones y el tratamiento al privado de libertad. Estos aspectos se pueden agrupar por las siguientes situaciones:

- Acciones de apertura (identificación, registro, expedientes);
- Acciones de ubicación y permanencia (clasificación, evaluaciones);
- Acciones de cuidado (salud, higiene, integridad física y psicológica);
- Acciones de custodia (protección, prevención, promoción);
- Acciones de seguridad (protección, prevención, manejo de crisis, orden y disciplina);
- Acciones de tratamiento (tratamiento, promoción);
- Acciones de disposición (sanciones, traslados, conducciones, fallecimientos);
- Acciones de asesoría (asesoría legal pública o privada, quejas);
- Acciones de organización de los espacios (construcción, mantenimiento y diseño arquitectónico);
- Acciones administrativas (logística para la provisión de servicios; dirección);
- Acciones en relación con terceras personas (visitas en general);
- Acciones de reinserción (seguimiento y acompañamiento al semiliberado); y,
- Acciones con grupos especiales (grupos vulnerables, promoción y ejercicio de derechos).

Presentamos un resumen y un comentario del contenido de estas disposiciones:

1) Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (1955, 1957, 1977): fueron, hasta su actualización, en el año 2015 (Reglas de Mandela), el primer documento oficial de las Naciones Unidas para la gestión de prisiones. Incluyó aspectos generales y específicos (registro, separación de categorías, higiene, alimentación, disciplina y sanciones, servicios médicos, personal penitenciario, entre otros), en todas las materias en las que se desarrollaba la gestión penitenciaria. Su puesta en práctica es lo que se denominó “buenas prácticas penitenciarias” y sus disposiciones fueron incorporadas en los ordenamientos legales internos en muchos países. Asimismo, estas reglas establecieron el primer perfil del personal penitenciario y los derechos que se le debía reconocer.

A lo largo del tiempo constituyó el documento penitenciario más completo. Establecía con claridad el propósito y el espíritu que debía animar a toda gestión de prisiones: el respeto a los derechos humanos de las personas

recluidas. Determinó que, en la cárcel están las personas como castigo, pero no para recibir castigos; sus disposiciones tendían a minimizar los efectos adversos del encarcelamiento; hacía mención también a las personas en espera de juicio, cuya privación de la libertad tenía naturaleza transitoria, por lo que debían recibir un trato diferenciado. El «cuidado» de los reclusos era el principio central de estas normas, para lo cual, se postuló la necesidad de que toda cárcel sea concebida como una «comunidad organizada», en donde se debían reducir, en lo posible, los riesgos para la vida, la salud y la integridad personal. Las reglas y el régimen penitenciario debían estar dirigidas a organizar esta comunidad, de acuerdo con «*los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos*». *Observación Preliminar 1.*

Las RMPTR expresaron para la comunidad internacional el contenido real del artículo 10 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos:

1. *Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.*
2. *a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;*
b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.
3. *El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.*

2) Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979):

Este Código establece los marcos generales para la actuación de toda autoridad, que por mandato de la ley, está a cargo de la aprehensión, control y custodia de personas; en su misión de hacer cumplir la ley con el debido respeto a la dignidad y los derechos fundamentales. Está dirigido a los funcionarios policiales o a aquellos que desarrollan labores similares de custodia.

El Código se elaboró por la necesidad de establecer parámetros para la actuación, preferentemente, durante los disturbios sociales. Luego se extendió a toda acción en la cual el funcionario, en cumplimiento de su deber, debía usar la fuerza o las armas de fuego. El objetivo era prever una respuesta desproporcionada de la respectiva autoridad en las acciones de contención o control, ante una respuesta violenta. Se debe aclarar que, por regla general, la autoridad está facultada a hacer uso de la fuerza y, en determinados casos, las armas de fuego. El Código establece las salvaguardas respectivas: uso proporcional de la fuerza; uso de armas como medida extrema; la prohibición de actos de tortura o maltrato una vez

que la persona ha sido reducida; la inmediata remisión del afectado a una unidad médica para su atención; el resguardo de la información obtenida; la prohibición de actos de corrupción; entre otras.

3) Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1982):

Hacen referencia a la salud como un derecho y al acceso a una salud de calidad. Asimismo, al cumplimiento de la ética médica: principios de igual trato, confidencialidad y protección al paciente. Está en consonancia con la Convención Contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Dado que el área de salud es parte de la Administración Penitenciaria (AP), el personal de salud debe entender que la labor en su campo se desarrolla en base a tres obligaciones:

- El cuidado de la salud (acción preventiva);
- Atención de la salud (acción recuperativa); y,
- El cuidado del servicio de salud (acción de supervisión sobre la calidad del servicio).

Si por solicitud del interno, el servicio es brindado por la Red Pública de Salud o por profesionales privados, la AP mantiene el liderazgo en la atención de la salud de la población privada de su libertad. Supervisa las prestaciones que se le brindan al interno. La mayoría de los aspectos referidos a la conducta y procedimientos del personal de salud, son señalados por la Asociación Médica Mundial (AMM) y por los organismos especializados de las Naciones Unidas: la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de Salud (OPS) que, conjuntamente, dictan las Notas Técnicas para la atención en salud. De manera supletoria, la AP o quién cuide de la salud en prisiones, debe regirse por estas Notas.

4) Procedimientos para la aplicación efectiva de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (1984):

Estas disposiciones se dieron ante la evidencia del poco avance por parte de los Estados, en la implementación de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (RMTR). Identifican los más frecuentes obstáculos: falta de integración en la norma nacional, poca difusión de las RMTR, incumplimiento en el envío de informes periódicos de implementación, poca articulación de otras agencias de la ONU para exigir el cumplimiento de las RMTR. Por otro lado, plantea dirigir los programas de asistencia técnica a los países que muestren mayores avances.

Estos procedimientos no pretenden imponer a los Estados el cumplimiento de las RMTR (en la actualidad Reglas de Mandela), sino por el contrario, reconociendo los esfuerzos que las AP realizan, resalta el espíritu que

anima a las RMTR: el principio de humanidad que se expresa en el respeto a la dignidad de la persona. Esto debe ser ampliamente difundido para que el operador penitenciario tenga un norte para dirigir sus prácticas penitenciarias. Por otro lado, establece la obligación de los Estados de informar cada cinco años al Secretario General de las Naciones Unidas sobre los avances realizados. La información periódica constituye un estímulo para otras AP y una fuente de intercambio de experiencias sobre buenas prácticas penitenciarias. Este proceso de sistematización de la información debe servir para que los organismos especializados de las Naciones Unidas ofrezcan a los países sus programas de cooperación técnica y desarrollo.

5) Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing-1985):

Expone ampliamente las estrategias y medidas para la aplicación de la justicia de menores, tanto en su etapa de prevención, como policial y judicial, como en el extremo de las medidas resolutorias sobre la condición del menor, las condiciones de su reclusión y del tratamiento post penitenciario.

En el debate doctrinario actual sobre la situación del menor infractor, está la discusión de varios aspectos de la política criminal. Una corriente sigue al espíritu que anima a estas reglas: el carácter tuitivo y recuperativo de la acción del Estado sobre el menor infractor. Sin embargo, ante los nuevos fenómenos sociales del pandillaje y sicariato juvenil, y sobre todo, la comisión de ilícitos graves a temprana edad, en muchos países se están revisando las políticas frente al menor infractor: Se ha reducido la edad para la responsabilidad penal y se les está condenando a penas severas y recluyéndolos bajo los parámetros y condiciones de un privado de libertad adulto.

Esto contradice abiertamente lo preceptuado por las Reglas de Beijing que invocaban a los Estados a tratar este fenómeno del menor infractor, en el marco de una política social de recuperación y evitando en lo posible su reclusión, para salvaguardarlo de «influencias corruptoras», por lo que se sugirió el desarrollo de esquemas de justicia juvenil restaurativa. En la mayoría de países del mundo sigue siendo un tema de gran preocupación, porque los datos recogidos demuestran que la mayoría de los jóvenes que pasan por centros juveniles de readaptación, más tarde se encuentran en el sistema general penitenciario. Es un gran reto para los Estados hacer tangibles varias de las medidas que animan las Reglas de Beijing.

6) Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988):

Específicamente referidos a los procedimientos que deben tomarse en cuenta, desde cuando una persona pierde su libertad por intervención de la autoridad competente. Define, para efectos de la condición y acciones sobre la persona, el «arresto» como el acto de aprehender a una persona por la supuesta comisión de un delito; a la «persona detenida» como toda persona privada de su libertad. Por persona «presa», a toda persona privada

de libertad por motivo de una sentencia condenatoria; por «detención», la condición en que se encuentra una persona; por «prisión», la condición que se deriva de las personas «presas». Por su contenido, este conjunto de principios incluye la persecución y enjuiciamiento penal, y de manera supletoria, la ejecución de la pena. Y desarrolla lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con relación al Derecho a la Libertad (artículo 9), con el momento, el desarrollo y los actos durante la privación de libertad:

1. *Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.*
2. *Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.*
3. *Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal, será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas, no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.*
4. *Toda persona que sea privada de libertad, en virtud de detención o prisión, tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.*
5. *Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.*

7) Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (1990):

Establecen, de manera general, los principios centrales que deben considerarse para el trato a las personas privadas de su libertad.

Este documento constituye la declaración expresa de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Se promulgaron ante las dificultades existentes para la concreción de las medidas establecidas en las RMTR, y constituyen los principios que las fundamentan. Para su promulgación se recibieron las sugerencias de diversos organismos de promoción de los derechos humanos: Alianza Mundial de Asociaciones Cristianas de Jóvenes, la Asociación Internacional de Ayuda a los Presos, la Asociación Mundial de Educadores para la Paz, Caritas Internacional, La Comisión de las Iglesias para los asuntos internacionales del Consejo Mundial de Iglesias, el Consejo Internacional para la Educación de Adultos, el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, la Federación Internacional de DD.HH y la Unión Internacional de Estudiantes. Son instituciones consideradas por el Consejo Económico y Social de la ONU como entidades consultivas.

8) Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de su libertad (1990):

Nos presentan los aspectos fundamentales a tener en cuenta cuando se recluye a un menor en un establecimiento público o privado. Cuál debe ser la situación del menor durante la prisión preventiva. Indican las características que deben tener los administradores de todo centro de menores. Hacen énfasis en la necesidad de contar con personal debidamente capacitado.

Estas reglas se dieron ante la alarmante situación de los menores privados de libertad en el mundo. Como en el caso de los Principios Básicos para el Tratamiento de Reclusos, su objetivo fue establecer compatibilidad con lo establecido en las Reglas de Beijing y el marco general de los derechos humanos. Para su elaboración se recibió la colaboración de especialistas en la materia, de las organizaciones intergubernamentales y de organismos privados como Amnistía Internacional, Defensa de los Niños - Internacional y Rádda Barnen International, entre otras.

9) Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y el uso de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990):

Establece la necesidad de las acciones preventivas, como la negociación, la persuasión, el manejo adecuado de la resolución del conflicto y las condiciones y principios para el uso de la fuerza y armas de fuego, así como las acciones de mitigación de las consecuencias. Señala que cada país debe establecer normas y reglamentos sobre esta situación, que definan la situación, el momento y circunstancias, la identificación de riesgos, el cuidado de las armas de fuego, los avisos de advertencia y la capacitación constante del personal, entre otras.

Este es uno de los documentos más utilizados por las Cortes Internacionales de DD.HH cuando tienen que dilucidar si existió una correcta, proporcional y necesaria utilización de la fuerza y las armas de fuego, especialmente.

10) Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio-1990):

Nos presentan las estrategias en materia de justicia penal para la aplicación de estas medidas durante el proceso judicial y, para el uso de la prisión preventiva. Asimismo, sobre las labores de tratamiento y de vigilancia extramuros. Por otro lado, señala la necesidad de contar con personal capacitado para el adecuado seguimiento de los procesos de rehabilitación.

Cuando se hace referencia al uso de medidas no privativas de la libertad, estas reglas señalan la necesidad de la participación de la comunidad en el proceso de reinserción del delincuente. Muchas veces se piensa que solo existe la pena privativa de libertad y que solo esta es efectiva para controlar al delincuente y disminuir la delincuencia. En materia de ejecución de la penal, la pena alternativa puede resultar más adecuada, menos estigmatizante para la persona y menos onerosa para el Estado, en varias

de las situaciones en las que se infringe la ley. Pero, su uso requiere contar con procedimientos de control, tratamiento, monitorero y supervisión. Por ello se hace especial énfasis en la participación de las instituciones estatales, privadas y en general, de los grupos sociales. A la vez, es importante el recogimiento y sistematización de la información sobre el comportamiento de las personas, sobre las que recaen, para que se genere en la opinión pública una corriente favorable a su utilización.

El uso de estos sustitutivos penales, como la suspensión del fallo o «probation», la remisión condicional de la pena, los arrestos de fin de semana, el trabajo de utilidad social o las multas. Por «probation» se debe entender que, la persona está obligada a respetar ciertas prohibiciones u obligada a cumplir ciertas obligaciones, y que reúne ciertos requisitos que le permiten acceder a este. Se ha extendido en los sistemas penitenciarios de varios países europeos. Hay menos incidencia de su aplicación en los sistemas penitenciarios en América Latina.

En el caso del Reino Unido (Inglaterra), se encuentra en la estructura orgánica del Ministerio de Justicia, al Servicio de Prisiones (Prison Services) y al Servicio de Probation organizado en distintas oficinas a lo largo del país (Probation Trusts), encargándose de la gestión de las sanciones comunitarias. Ambos servicios son supervisados por este ministerio, a través del Servicio Nacional del Manejo de Infractores (NMOS por sus siglas en inglés).

En el Estado de California (EE.UU), el Departamento de Correccionales y Rehabilitación (Department of Corrections and Rehabilitation) es la institución encargada de los recintos penales. El cumplimiento de las condenas bajo el sistema abierto (Probation), es administrado por cada uno de los 58 condados del Estado, de forma independiente. Cada condado se hace cargo de los sujetos que se encuentran cumpliendo condena en el medio libre, realizando supervisión e intervención, según su perfil. En estas dos experiencias, el sistema «Probation» no es parte del sistema penitenciario.

En España, el servicio de gestión de penas y medidas alternativas, es parte de la Secretaría General de Administración de Prisiones. Luego de un análisis del comportamiento y actitud de la persona, propone al juez la medida alternativa. Una vez concedida, durante el período de suspensión de la pena privativa de libertad, realiza las acciones de control de las condiciones fijadas en la resolución judicial y es responsable, también, de la aplicación del plan de intervención y seguimiento. Estas funciones realiza cuando el juez determina en la sentencia una pena de cumplimiento en medio libre.

11) Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención en salud mental. (1991):

Establecen los derechos, las definiciones técnicas, los procedimientos generales y específicos para la atención y protección de toda persona que sufre una enfermedad mental. Si bien son principios de carácter general para toda persona, esté o no privada de libertad, el principio 20, expresamente se refiere a la persona recluida a la que por extensión se le reconocen todos los derechos contenidos en esta norma.

El análisis y el diagnóstico de la salud mental de una persona debe estar siempre a cargo de personal médico especializado. Por regla general, las personas privadas de libertad con enfermedades mentales no deben estar recluidas en las prisiones. Para su tratamiento y recuperación, o para su atención permanente, deben estar en instituciones psiquiátricas de la red de salud pública o, en todo caso, en hospitales de seguridad o en dependencias de las prisiones acondicionadas adecuadamente para su custodia, control y tratamiento.

Para el caso del tratamiento de personas privadas de libertad, con enfermedades mentales, y en general para todo proceso médico, debe estar presente el principio de confidencialidad y el «consentimiento informado». Para que exista consentimiento informado, antes de acceder a un tratamiento médico se deben dar tres condiciones:

- Voluntad de recibir;
- Información suficiente; y,
- Comprensión sobre la información que se recibe.

12) Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (ONU-2006):

Nos presenta los acuerdos para la atención y el desarrollo de igualdad de oportunidades de estas personas y medidas para su plena integración en la vida social; también contiene normas específicas en su artículo 14 sobre las personas con discapacidad privadas de su libertad, entre las cuales se incluyen los «ajustes «razonables»».

Esta Convención recibió el respaldo unánime de la comunidad de naciones y expresa, en el campo del desarrollo social, el «cambio de paradigma» sobre las personas con discapacidad. Se deja así de lado el «enfoque tutelar» que se tenía sobre ellas y se les reconoce como personas con capacidades y habilidades, que pueden «ocupar» su lugar en la sociedad, como cualquier otro ciudadano. Adoptándose el enfoque de la «integración y la accesibilidad». Los Estados deberán tomar las medidas necesarias que permitan que las personas con discapacidad ejerzan sus derechos. Se reconoce que su discapacidad es una limitante, pero más allá de la misma, no se deben generar o permitir, por acción u omisión, mayores o nuevas limitaciones. Por el contrario, se deben generar medidas inclusivas y de discriminación positiva, que deben establecerse a través de políticas, leyes y medidas administrativas. Estiman que, el 10% de la población mundial tiene alguna discapacidad.

13) Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas. Organización de Estados Americanos. Comisión Interamericana de DD.HH (2008):

Desarrolla los aspectos generales a tener en cuenta cuando se priva a una persona de su libertad, incidiendo en temas de trato, derechos y procedimientos, tanto en la etapa de persecución penal, como de ejecución. Determina las responsabilidades de las administraciones penitenciarias de

brindar condiciones adecuadas de detención. Sobre este aspecto, señala procedimientos de gestión penitenciaria y de régimen disciplinario, y dispone medidas específicas para el caso de la mujer reclusa.

Estos principios se han derivado de las diversas recomendaciones y resoluciones que la CIDH y la Corte IDH han venido emitiendo sobre la situación y el trato a las personas privadas de su libertad. Adecúa su contenido a medidas operativas para la gestión en las prisiones y establece que un Estado es «garante de los derechos de las PPL». La naturaleza «reglamentarista» de los Principios, nos presentan procedimientos generales y específicos para las situaciones que regularmente se presentan en los Centros de Privación de Libertad. Constituyen, además, principios plenamente exigibles para todo Estado que se reconozca como un Estado constitucional de derecho.

14) Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok-2011):

Nos presentan de manera detallada las necesidades especiales que, el sistema penitenciario debe considerar para el caso de las mujeres. Los temas de registro, higiene y salud orientados a la mujer. La debida atención psicológica y la situación de la mujer embarazada, la madre lactante y las reclusas con hijos. Tomar en cuenta los casos de las reclusas extranjeras y las que provienen de grupos minoritarios.

Las mujeres privadas de su libertad constituyen un grupo especialmente vulnerable por su escaso número en relación con el total de la población penitenciaria, lo que las «invisibiliza» y no permite que se atiendan sus necesidades especiales y la de los menores que las acompañan. Estas reglas complementan las RMTR y otras disposiciones que establecen las medidas de atención desde un enfoque de género y una visión integral para el goce los derechos humanos por parte de las mujeres. Por otro lado, prohíben toda forma de discriminación y exigen un tratamiento integral basado en los principios de consentimiento informado, confidencialidad, protección y promoción de derechos.

15 Las Nuevas Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (Reglas de Mandela-2015):

Establecen las nuevas orientaciones en materia de gestión de prisiones que responden a los cambios en la situación de criminalidad y las modalidades del delito y sobre la respuesta que deben dar las administraciones penitenciarias para que existan cárceles seguras, humanas y dignas. Reubica e incorpora nuevas disposiciones, a las establecidas por las anteriores RMTR.

Se tocan diversas áreas: Dignidad inherente a los reclusos, grupos vulnerables, servicios médicos y sanitarios, restricciones, disciplina y sanciones; la investigación de muertes en cárceles y actos de tortura acceso a la asistencia jurídica; las quejas e inspecciones; la capacitación del

personal; y se han modificado algunos términos técnicos para que coincidan con estas normas y el enfoque resocializador y protector que contienen.

En las anteriores RMTR se establecía la exclusividad y continuidad en la función y el reconocimiento de los derechos del personal penitenciario. En las nuevas reglas se detalla el contenido mínimo para la formación del personal penitenciario, y los medios necesarios para el cumplimiento de su labor:

“Regla 75

- 1. Todo el personal penitenciario poseerá un nivel de educación suficiente y dispondrá de la capacidad y los medios necesarios para desempeñar sus funciones de una manera profesional.*
- 2. A todo el personal penitenciario se le impartirá, antes de su entrada en funciones, una capacitación adaptada a sus funciones generales y específicas, que refleje las mejores prácticas contemporáneas de base empírica en el ámbito de las ciencias penales [...]*

Regla 76

- 1. La formación mencionada en el párrafo 2 de la regla 75 comprenderá, como mínimo, los ámbitos siguientes:*
 - a) la legislación, los reglamentos y las políticas nacionales pertinentes, así como los instrumentos internacionales y regionales aplicables, cuyas disposiciones deberán regir la labor del personal penitenciario y su interacción con los reclusos;*
 - b) los derechos y deberes del personal penitenciario en el ejercicio de sus funciones, incluido el respeto de la dignidad humana de todos los reclusos y la prohibición de determinadas conductas, en particular de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;*
 - c) la seguridad, incluido el concepto de seguridad dinámica, el empleo de la fuerza y de instrumentos de coerción física, y el control de delincuentes violentos, con la debida consideración al uso de técnicas preventivas y de distensión, como la negociación y la mediación;*
 - d) primeros auxilios, las necesidades psicosociales de los reclusos y la dinámica correspondiente en los entornos penitenciarios, así como servicios de asistencia y atención sociales, incluida la detección temprana de problemas de salud mental;*
- 2. El personal penitenciario encargado de ciertas categorías de reclusos, o el que sea asignado a otras funciones especializadas, recibirá la capacitación especializada que corresponda.*

Tema de debate

¿Cuáles serían los ejes centrales para una buena gestión penitenciaria, según los estándares internacionales para la gestión de las prisiones? ¿Cree que son aplicables en el modelo de gestión penitenciaria del Ecuador?

Posibles preguntas

- ¿Cree usted que es posible un uso adecuado de la fuerza en un centro de privación de libertad?
- ¿Qué medidas de protección y promoción se pueden tomar con las personas privadas de libertad que tienen alguna discapacidad?
- ¿Qué modalidades de «influencias corruptoras» han podido identificar entre las personas privadas de libertad?
- ¿Cree usted que es posible adoptar sistemas de «probation» en el Ecuador?
- ¿Cree usted que existen formas de discriminación en el trato a las mujeres privadas de libertad?
- ¿Cree usted que existen formas de discriminación en el trato y condiciones laborales de las mujeres ASP?
- ¿Cree usted que se pueden reducir «los efectos adversos del encarcelamiento»?
- ¿Además de lo que establecen las reglas 75 y 76 (Reglas de Mandela), en qué otros aspectos se debería formar a los ASP?
- ¿Cree que la reinserción social es una cuestión que debe involucrar a toda la sociedad?

Actividad final

Elabore un comentario sobre una de las disposiciones internacionales en materia penitenciaria.

LAS RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS EN MATERIA PENITENCIARIA

Entre las organizaciones no gubernamentales más reconocidas que trabajan sobre la situación de los penales, se encuentran:

- ICPA. International Corrections and Prisons Association. Es una asociación internacional de los profesionales del ámbito penitenciario y tiene el estatus especial de organización consultiva ante el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC). Realiza programas de apoyo a los países para consolidar sus sistemas penitenciarios desde una perspectiva de respeto a su dignidad humana;
- RPI. Reforma Penal Internacional. Que tiene como objetivo que los países inicien procesos de reforma penal para la mejora de las condiciones penitenciarias, la desaparición de situaciones de discriminación penal, la abolición de la pena de muerte y la reducción de las penas privativas de libertad a favor de penas “constructivas”. Esta organización tiene estatus consultivo ante el ECOSOC; y,
- Amnistía Internacional. En la acción de promoción y defensa de los derechos humanos, que se extiende al ámbito penitenciario.

Desde el ámbito de la academia se encuentran el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios (ICPS), del King Collage de Londres, que elaboró el Manual para el personal penitenciario denominado «La Administración Penitenciaria en el Contexto de los Derechos Humanos»; y el Centro Internacional de Reforma de la Ley Penal y de las Políticas de Justicia Criminal (ICLLR). Para la prevención de abusos sexuales contra personas privadas de libertad, está la institución «Just Detention International»; y para el trabajo en mediación, Victim Offender Mediation Association.

Se agregan las organizaciones religiosas como la Comisión Internacional de la Pastoral Penitenciaria Católica (ICPPC), la Asociación Internacional de Capellanes de Prisiones (IPCA) y la Confraternidad Carcelaria Internacional (PFI).

Todas estas instituciones realizan un trabajo muy importante para movilizar a la opinión pública nacional e internacional y son promotoras de la inclusión del tema penitenciario en la agenda de organismos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), es una organización imparcial, neutral e independiente, que tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. A la luz del mandato que le otorga la comunidad internacional, el “CICR” se esfuerza, asimismo, por prevenir el sufrimiento de las personas, mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho internacional humanitario, de los estándares internacionales de derechos humanos aplicables al uso de la fuerza en situaciones de violencia que no alcanzan el umbral del conflicto armado y de los principios humanitarios universales.

De la misma manera trabaja para que las personas privadas de libertad sean tratadas con humanidad y conforme a las normas internacionalmente reconocidas sobre la materia. En las situaciones de conflicto armado, disturbios y otras situaciones de violencia, dirige y coordina las actividades internacionales de socorro del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Tiene su sede principal en Ginebra, Suiza.

El trabajo en favor de las personas privadas de su libertad, viene siendo una de las funciones principales del CICR, a través de sus 150 años de vida. Sus primeras acciones se realizaron en 1870 y la organización es bien conocida por su labor de visitar a las personas detenidas en conflictos armados, para lo cual tiene un mandato de monitoreo específico, según la ley humanitaria internacional. También atiende a las personas privadas de libertad en otros contextos caracterizados por la violencia y los conflictos sociales. En cada uno de estos ámbitos, la prioridad del CICR es asegurar que los detenidos sean tratados humanamente y con respeto a su dignidad, sin importar el motivo de su detención. También trabaja por el restablecimiento de los contactos familiares y acceso a las garantías judiciales.

El CICR, dependiendo del contexto de cada país, desarrolla estrategias variadas en el escenario de las prisiones. Una de ellas es el «Apoyo Estructural a los Sistemas Penitenciarios» que tiene como objetivo: «Contribuir a mejorar las condiciones de detención, el trato y el respeto a las garantías judiciales de las personas privadas de libertad, a través de la protección y promoción del respeto y desarrollo de los estándares internacionales para la gestión de prisiones».

El CICR ha elaborado diversos documentos en coordinación con las autoridades penitenciarias. Uno lo hizo con el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos del Ecuador. Es el “Manual en Derechos Humanos aplicado al contexto penitenciario”.

Para orientar sobre la gestión en las prisiones, el CICR preparó el documento “Agua, Saneamiento, Higiene, Saneamiento y Hábitat en las cárceles”. Este manual ofrece a las administraciones penitenciarias recomendaciones para que mejoren las condiciones de detención, tomando en cuenta la situación económica y las costumbres de cada país.

A continuación se resumen las recomendaciones técnicas:

Habitabilidad

Fórmula para determinar la tasa de ocupación

$$TO = \frac{\text{número de detenidos presentes en la fecha}}{\text{capacidad oficial de alojamiento}} \times 100 =$$

- Cuando la cifra obtenida es superior a 100 (100 detenidos por cada 100 plazas) hasta 120, la situación es de “sobrepoblación” o “sobreoocupación”. Si la cifra es mayor a 120, la situación es de sobrepoblación crítica o “hacinamiento”. A la inversa, si la cifra obtenida es menor a 100, la cárcel está “subocupada”

Las tasas de ocupación y la sobrepoblación o hacinamiento deben analizarse junto con otros parámetros, como:

- El área realmente disponible, por detenido, en cada lugar utilizado para la detención;
- La ventilación;
- La iluminación;
- El acceso a las instalaciones sanitarias;
- El número de horas que los detenidos pasan encerrados en las celdas o en los dormitorios;
- El número de horas que pasan al aire libre; y,
- Si tienen la oportunidad de realizar ejercicios físicos o de trabajar, etc.

Cuando las celdas o dormitorios tienen literas, deben considerarse los siguientes aspectos:

- El área de suelo;
- El espacio disponible para el descanso (área ocupada por las camas);
- El espacio disponible para que los detenidos circulen; y,
- El espacio mínimo entre las paredes de la celda debe ser 2,15 m, y el techo debe estar a por lo menos 2,45 m.

Espacio mínimo para el alojamiento:

- Espacio destinado al alojamiento: 3, 4 -5,4 m²/persona

Espacio para el alojamiento en situaciones de crisis graves:

- Espacio (en celdas o dormitorios) definido como el área de suelo/ persona: 2 m²/ persona es aceptable de forma temporal si todos los demás requisitos se cumplen (acceso al agua, acceso al patio de ejercicios, servicios en buen estado, acceso a la atención médica, alimentos, etc.). También puede expresarse como el área adicional al espacio necesario para dormir (mínimo: 1,6 m²).

Camas y literas:

- Tamaño mínimo de las camas (2 m x 0,8 m): 1,6 m²/persona;
- Espacio mínimo entre el piso y el primer nivel de literas: 0,2 m;
- Espacio mínimo entre niveles: 1,2 m;
- Número máximo de niveles: 3;
- Espacio mínimo entre el nivel superior y el techo: 3 m; y,
- Distancia mínima entre camas: 1,5 m.

Ventilación e iluminación:

- Renovación del aire (circulación, ventilación): el tamaño de las aberturas no puede ser menor a una décima parte del área de suelo;
- El espacio de aire disponible no debe ser menor a 3,5 m³ por persona;
- Índice de renovación de aire (volumen de los cuartos/hora): 1;

- Intensidad de la luz artificial: 0,5 vatios/persona;
- Intensidad de la luz artificial en las celdas > 100 m²: 2,5 vatios/m²; y,
- Luz natural (tamaño de las aberturas/persona/nivel): 0.5 x 1mt.

Cantidades mínimas de agua:

- Cantidad mínima para la supervivencia 3 - 5 litros diarios por persona (ambientes cálidos o fríos);
- Cantidad mínima por persona 10 - 15 litros diarios (para satisfacer todas las necesidades);
- Enfermería/dispensario:
 - Pacientes ambulatorios 5 litros diarios por usuario; y
 - Pacientes internados 40 - 60 litros diarios por paciente.
- Cantidad necesaria para lavarse las manos después de usar los servicios: 1 litro diario;
- Número de grifos 1-2 grifos por cada 100 reclusos;
- Caudal mínimo 3-5 litros/minuto;
- Duchas 1 cada 50 personas;
- 1 ducha/semana (mínimo); y,
- Grifos en las letrinas 1 por cada bloque de letrinas.

Evacuación de desechos y aguas residuales:

- Un individuo produce un promedio de 1 a 2 litros de desechos por día;
- La elección de determinado tipo de letrina depende de varios factores;
- Condiciones del suelo:
 - Disponibilidad de agua y posibilidad de evacuarla hacia un colector central o de que se filtre en el suelo sin causar contaminación;
 - Tipo de letrinas utilizado en el país y prácticas de higiene locales (son primordiales las consideraciones culturales);
 - Espacio disponible;
- Índice de cobertura:
 - Número de letrinas por persona recomendado por la OMS:
 - 1:25;
 - 1:50 aceptable;
 - Desechos: medio tambor para 50 reclusos; y,
 - Limpieza diaria; desinfección una vez por semana; dos veces por día en caso de epidemia.

Vectores y medidas para controlarlos:

- Proliferación de ectoparásitos;
- Lograr que el ambiente no favorezca el desarrollo y la supervivencia del vector, disminuir lo máximo posible el número de vectores potencialmente capaces de transmitir una enfermedad o de crear una molestia;
- Evitar que las diferentes formas que adopta cada vector durante su ciclo de desarrollo alcance el estadio adulto, destruyendo huevos, larvas, etc.; en la medida de lo posible, promover instrumentos de protección pasivos (rejillas y mosquiteros);
- Evitar que los detenidos entren en contacto con ambientes donde puede Ocurred la transmisión (agua estancada);

- Proteger con tapas los alimentos y los utensilios para comer; y,
- Promover la higiene.

Premisa: Se debe dar prioridad a las medidas destinadas a que el ambiente sea menos favorable para el desarrollo de vectores. Los insecticidas deben utilizarse sólo como último recurso.

Asimismo, el CICR, de manera conjunta con la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), ha elaborado el “Manual sobre Estrategias para reducir el hacinamiento” que establece estrategias de corto, mediano y largo plazo para enfrentar esta situación e identifica los actores claves que deben participar y en qué líneas específicas:

- Medidas excepcionales de excarcelación;
- Maximizar la capacidad del sistema penitenciario;
- Maximizar la capacidad dentro de cada prisión;
- Protección de la salud física y mental de los reclusos;
- Maximizar el uso de los recursos para asegurar la prestación de los servicios esenciales mínimos;
- Aumentar la disponibilidad y capacitación del personal;
- Mejorar la comunicación;
- Prevenir la corrupción;
- Mejorar de los mecanismos de cooperación entre los organismos judiciales;
- Simplificación y aceleramiento del proceso judicial;
- Mejorar el acceso a la asistencia jurídica;
- Tomar medidas para reducir la duración de la detención preventiva;
- Tener en cuenta la capacidad de la prisión durante la detención y encarcelamiento;
- Aumento de la capacidad de la prisión;
- Establecer un mecanismo de asistencia jurídica sostenible y eficaz;
- Reducción del uso de la detención preventiva;
- Introducir y mejorar el uso de las medidas sustitutivas del encarcelamiento;
- Mejora de la transparencia y la responsabilidad;
- Estudio y revisión del marco legislativo;
- Mejora de la eficiencia del sistema judicial;
- Investigación y gestión de datos para crear estrategias y establecer políticas basadas en evidencia; y,
- Captación del apoyo del público para las reformas.

También, en esta línea de trabajo en cárceles, la Oficina de las Naciones Unidas para Proyectos (UNOPS, por sus siglas en inglés) encargada de apoyar la formulación y gestión de proyectos, infraestructura sostenible y adquisiciones a gobiernos, donantes y otras organizaciones de las Naciones Unidas, elaboró en el año 2016 una guía técnica en la que se presentan pautas sobre diseño y planificación para la construcción de infraestructura penitenciaria siguiendo el enfoque de derechos y obligaciones, para hacer operativas las disposiciones establecidas en las Nuevas Reglas Mínimas

para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas de Mandela). Se encuentran, también, en concordancia con los estándares internacionales existentes.

Con el enunciado: por “Cárceles, Seguras, Dignas y Humanas”, esta guía constituye un instrumento valioso para las administraciones penitenciarias. En su elaboración trabajó la UNOPS conjuntamente con Reforma Penal Internacional, la UNODC y el CICR.

Tema de debate

¿Cuál cree que es el aporte de los organismos especializados a la reflexión y a la consolidación de la gestión en prisiones? ¿Cuáles son las ideas centrales que indentifica en sus propuestas?

Posibles preguntas

- ¿Qué otros aspectos deberían considerarlos organismos especializados?
- ¿Qué medidas cree que se deberían implementar a corto plazo?
- ¿Existen ectoparásitos en su lugar de trabajo? ¿Qué medidas se deberían tomar para evitar su proliferación?
- ¿Cree usted posible disponer del espacio mínimo de habitabilidad que se recomienda?
- ¿Cómo cree usted que se puede evitar el hacinamiento?
- ¿Cree usted que una medida urgente y de corto plazo es aumentar la disponibilidad y capacitación del personal? ¿Podría hacer un estimado de necesidades?
- ¿Cree usted que se puede maximizar la capacidad en el centro de privación en el que trabaja?
- ¿Cómo cree usted que se puede captar el apoyo del público para las reformas?
- ¿Cómo podría describir el comportamiento de la PPL en el cuidado de los espacios de habitabilidad y las acciones de higiene, en su lugar de trabajo?
- ¿Cómo evalúa las acciones que desarrollan otras instituciones estatales o privadas en los Centros de Privación de Libertad?

Actividad final

Determine la tasa de ocupación en por lo menos cuatro Centros de Privación de Libertad.

GLOSARIO

- **Fenotipo:** Conjunto de caracteres visibles que un individuo presenta como resultado de la interacción entre su genotipo y el medio ambiente
- **Genotipo:** Es la constitución genética del individuo.
- **Anomía:** Estado de desorganización social o aislamiento del individuo como consecuencia de la falta o incongruencia de las normas sociales
- **Estigmatizar:** Degradar, deshumanizar, rechazar a una persona a la que se le atribuye un comportamiento o cualidad indeseable.
- **Disfunción:** Es una alteración o un problema que afecta el normal funcionamiento de algo.
- **Filantropía:** Tendencia o acción que busca atender las necesidades y el bienestar de las personas, de manera desinteresada.
- **Doctrina:** Conjunto de ideas, principios o normas aceptadas como válidas por un conjunto de personas.
- **Delito culposo:** Acción en que incurre una persona por imprudencia o negligencia y que está penada por la ley.
- **Debido proceso:** Son las garantías mínimas para asegurar un resultado justo e imparcial en un proceso judicial o administrativo.
- **Tutelar:** Se trata de la autoridad que se confiere a alguien para cuidar de una persona, ya sea por minoría de edad u otras causas.
- **Ectoparásitos:** Que viven en la piel de un huésped (persona o animal) y se alimentan de su sangre.
- **Vectores:** En medicina es todo ser vivo capaz de transmitir enfermedades de una persona enferma a una sana.
- **Estadio:** Etapa de un proceso o fase de desarrollo o transformación.

FUENTES CONSULTADAS

- Centro Internacional para Estudios Penitenciarios (2004). Notas Orientativas sobre la reforma penitenciaria. Londres. King's College London.
- Berdugo, Igancio y Laura Zúñiga (Coord.) (2001). Manual de derecho penitenciario, Salamanca. Editorial Colex.
- García V. Carlos (1982). Estudios de Derecho Penitenciario, Madrid. Editorial Tecnos.
- Milla Vásquez Diana Gisella (2016). Los Beneficios Penitenciarios en Iberoamérica. Historia, Teoría y Praxis. Lima. Editorial Grijley.
- Ministerio de Justicia del Perú. Consejo Nacional de Derechos Humanos(2001).
- Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano y Naciones Unidas, Lima.
- Nembrini Pier Giorgio (2011). Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las Cárces, Ginebra. Comité Internacional de la Cruz Roja.
- Rodríguez Alonso Antonio (1997). Lecciones de Derecho Penitenciario, Granada. Editorial Comares.



CAPÍTULO IV

REALIDAD E HISTORIA PENITENCIARIA

REALIDAD E HISTORIA PENITENCIARIA

Yolanda Moreno Guamán¹

OBJETIVOS

- Conocer la historia de los sistemas penitenciarios, como referentes para los sistemas actuales
- Reconocer la evolución del sistema penitenciario ecuatoriano
- Conocer la realidad penitenciaria ecuatoriana

RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

- Comprenden los aspectos de los sistemas penitenciarios que han sido referentes para los sistemas actuales
- Distinguen la concepción arquitectónica, social y jurídica de una cárcel, y cómo esta ha evolucionado
- Comprenden los cambios sucedidos en las concepciones del sistema penitenciario
- Analizan la realidad del sistema penitenciario ecuatoriano, los principales hitos, sus avances, limitaciones, y proyecciones
- Tienen una actitud propositiva en su espacio de trabajo penitenciario
- Identifican su rol en el sistema de rehabilitación social

¹ Tiene una Maestría en Seguridad y Defensa (IAEN – Ecuador). Participó del intercambio de experiencias con la ENAP de Francia. Colaboró como Analista en la Dirección de Seguridad Penitenciaria. Fue docente de la Tecnicatura en Seguridad Penitenciaria (ITS. Cotopaxi), instructora en los procesos de capacitación de los Agentes de Seguridad Penitenciaria y aportó en el proceso de Certificación por Competencias en el perfil de Seguridad Penitenciaria; como también, contribuyó para la aprobación del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público – COESCOP. Actualmente cumple las funciones de Agente de Seguridad Penitenciaria.

MENSAJES CENTRALES

Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales

- Las formas de castigo demuestran que solo el castigo no redime
- El sistema penitenciario trasciende el sentido arquitectónico de la cárcel, en donde la prisión debe ser un espacio para alcanzar la rehabilitación y la reinserción social de las personas que han transgredido la ley
- El compromiso y la acción de las autoridades penitenciarias deben estar dirigidas hacia la atención de las necesidades de las personas privadas de libertad y del personal penitenciario
- El sistema de rehabilitación social se compone de varios subsistemas que permiten su ejecución: gestión y administración, tratamiento y asistencia, seguridad penitenciaria, programas de rehabilitación y reinserción social

Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales

- Fomentan el compromiso de los principales actores del sistema de rehabilitación social, para contribuir a la consecución de sus objetivos
- Identifican las situaciones complejas que se pueden presentar en el trabajo para prevenir, reducir o reaccionar ante ellas
- Generan una doctrina proactiva y una cultura de prevención para optimizar los resultados
- Aplican lo aprendido en las acciones de trabajo cotidiano

FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

El capítulo de Realidad e Historia Penitenciaria es un recurso para el análisis y conocimiento de la realidad del sistema penitenciario del Ecuador, que permita comprender los procesos relevantes en el devenir histórico hasta la actualidad. Aspectos tales como: características; tipología carcelaria y funciones; tipos de castigos y finalidad, para lo cual se tomarán algunos referentes de los sistemas europeos y cómo éstos fueron concebidos en nuestra región y particularmente en nuestro país; cuál ha sido su evolución y desarrollo, con el fin de identificar los aspectos que han generado prácticas consideradas exitosas, así como también las limitaciones que se han enfrentado; además, mediante un análisis del contexto actual, recomendar acciones para fortalecer el sistema de rehabilitación social en el país.

En la segunda parte del capítulo se presentan datos históricos, desde 1989, sin pretender realizar un análisis estadístico, propiamente dicho, sino destacar cómo ha incidido la normativa penal en el incremento o decrecimiento de la población carcelaria.

Este conocimiento de la historia y evolución de la realidad penitenciaria, permitirá conocer el pasado y analizar el presente para evaluar y proponer mejoras, cambios o reformas en el sistema penitenciario.

CONTEXTO HISTÓRICO

Del suplicio del cuerpo al suplicio del alma

Orígenes: cárceles y castigos ¿Cuál fue su finalidad?

Históricamente, los sistemas penitenciarios en el mundo han sido fuertemente cuestionados, especialmente en los siglos XIX e inicios del siglo XX, por organizaciones de todo tipo, sean éstas: religiosas, filantrópicas y, en algunos casos, desde la misma academia. Los cuestionamientos estaban orientados a: las condiciones en las que eran encerradas las personas; los tipos de castigos o penas; y el trato que recibían por parte de los encargados de administrar la pena en las prisiones. Fúnez (1949), citado por Tellez (1996, p. 101), refería en su monografía: “La Crisis de la prisión”, que *“ésta es ineficaz, pues contiene pero no corrige, mantiene al hombre apartado de la sociedad, lo degrada o lo embrutece y lo devuelve a la sociedad estigmatizado, sin más opción que la reincidencia y que la cárcel es una institución aislada y separada del contexto social, un lugar cerrado y de confinamiento”*. Para Carrión, *“Las condiciones del encarcelamiento para el delincuente son inhumanas (hacinamiento, alimentación, salud) y la lógica del encarcelamiento termina oprimiendo al interno”* (Carrión, 2007: 6).

Antes de referirnos al origen de los sistemas penitenciarios, es pertinente distinguir los términos: cárcel y prisión. Cárcel: palabra derivada del vocablo latino *carcer* y *carceris* refiere a los espacios cerrados con barrotes o a lugares enrejados. El sentido de este término es arquitectónico. Prisión: se deriva del vocablo latino *prehensio* que significa acción y efecto de atrapar. El sentido de este término es social y jurídico (Espinosa, 2014). La cárcel es el ejemplo de poder disciplinar, ejercido en el contexto social por quien detenta el poder. *“Tu acabarás en presidio, puede decir la menor de las disciplinas...”* (Foucault, 2009)².

La premisa inherente es que cárcel y prisión no son lo mismo; la cárcel es el lugar destinado a la custodia de los antes denominados delincuentes y hoy denominadas personas privadas de la libertad por el tiempo que dure el proceso para determinar su posible responsabilidad penal, en cambio, la prisión es el cumplimiento de una condena otorgada a través de una sentencia condenatoria dictada por el órgano judicial correspondiente, es decir, es la figura legal.

² Michel Foucault (Francés) fue uno de los pensadores más influyentes del siglo XX; encabezó los Departamentos de Filosofía de las Universidades de Clermont-Ferrand y Vincennes. En enero de 1971 fue designado en la institución académica más prestigiosa de Francia (Collège de France) como profesor de Historia de los Sistemas de Pensamiento. Llevó un análisis de los mecanismos de control social. En su obra *Vigilar y Castigar* realizó un análisis de la transición de la tortura al encarcelamiento como modelos punitivos, para concluir que el nuevo modelo obedece a un sistema social que ejerce una mayor presión sobre el individuo y su capacidad para expresar su propia diferencia.

En los grandes imperios como: India, China, Persia, Babilonia, Roma, Egipto, Grecia, entre los más importantes, la prisión ya se encontraba regulada a través de ciertas normas, costumbres que, a pesar de no ser escritas o codificadas, eran normas ejecutadas de manera oral. Los castigos iban desde el suplicio del cuerpo, latigazos, pena de muerte, mutilaciones, hasta castigos con carácter de espectáculos públicos, cuya finalidad era el escarmiento o advertencia al resto de la población, para quienes violaban esos estatutos existentes, los quemaban vivos, crucificaban, marcaban con fuego, ponían grilletes, encerraban en catacumbas hasta perder la visión, los enviaban a galeras, mazmorras; los hacían pelear con fieras o luchar entre ellos a muerte. La tortura y tratos crueles también eran practicados por los antiguos pueblos aborígenes americanos como los incas, chibchas, aztecas y mayas... (Moreno, 2011).

El primer tipo de cárcel, como lugar de custodia y tormento (Egipto, China o Mesopotamia), en Eurasia, fue un pozo en el cual los hebreos arrojaban a los prisioneros; en Grecia, el principal motivo de encierro eran las deudas (prisión por deudas), en donde la cárcel era un medio para retener a los deudores hasta que cancelen, caso contrario, el deudor quedaba a merced del acreedor como su esclavo; en el Imperio Romano, a más de la prisión por deudas, se destacó la prisión doméstica o *ergastulum* para los esclavos o ergástulos; funcionaba en la casa del dueño siendo quien establecía el tiempo de arresto; se establecieron trabajos forzados como labores en minas, limpieza y mantenimiento de la zona urbana (Espinosa, 2014).

En la edad media europea, surge la prisión como pena, bajo los preceptos de la Iglesia. Es decir, respondía a las ideas de rendición, caridad y fraternidad, dando al internamiento un sentido de *penitencia y meditación*, y se encontraba dirigida en contra de clérigos rebeldes. La pretensión era lograr su corrección mediante la oración, además, el régimen alimenticio y penitenciario implicaba frecuentes disciplinas y trabajos manuales en sus celdas.

El sistema de prisión más antiguo en contra de los seculares data de 1166 cuando Enrique II de Inglaterra mandó a construir una cárcel en Clarendon, surgiendo así las mazmorras, calabozos subterráneos en ciertos castillos, fortalezas, palacios o monasterios.

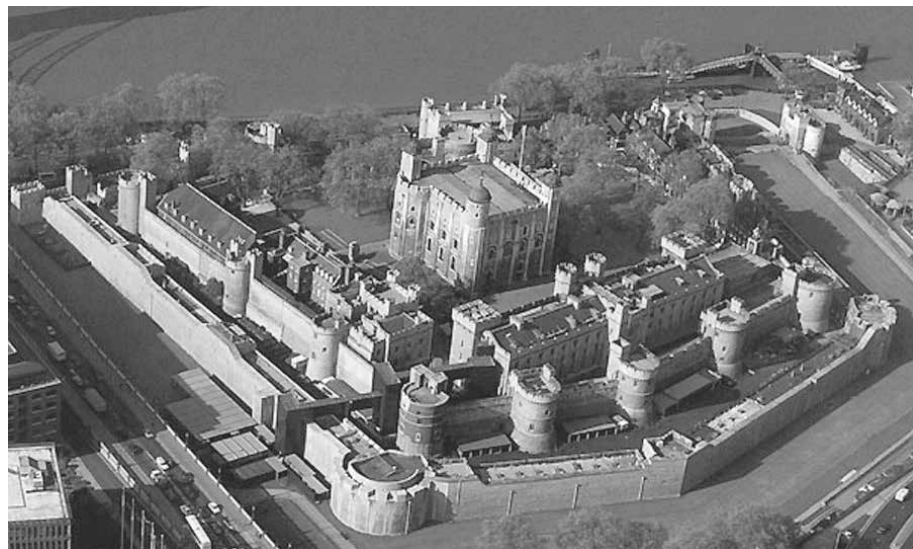
Ilustración 1. **Mazmorra**



Fuente: <http://www.4roomers.com/analisis-claustrophobia-room-escape/>

En la Edad Media se destacan las denominadas *prisiones de Estado*, para personas con ciertas prerrogativas e involucradas en delitos políticos: enemigos del poder real o señorial por traición o adversarios políticos, bajo dos modalidades: cárceles de custodia, donde el reo esperaba la sentencia a muerte; cárceles de detención temporal o perpetua, al arbitrio del perdón real o señorial. No se tenía un lugar determinado, se improvisaban dentro de castillos, fortalezas o en palacios señoriales, como La Torre de Londres, construida bajo el reinado de Guillermo I, una enorme fortificación que ha funcionado a lo largo de su historia como residencia real, arsenal, fortaleza y prisión; los Castillos de Engelsburg; la Bastilla parisina o Bastilla de San Antonio, primero fue una fortaleza y luego de cumplir su rol de defensa se convirtió en prisión de Estado; además, los Plomos venecianos, prisiones llamadas “i Piombi” (los plomos) por el revestimiento del tejado.

Lectura complementaria 1 **Torre de Londres**



Hoy, la Torre de Londres es Patrimonio de la Humanidad, declarado por la UNESCO, y una de las principales atracciones turísticas de Londres. A lo largo de su historia se ha utilizado como palacio real, fortaleza, cárcel y zoológico, y ha sido el hogar de la Colección de Joyas de la Corona, desde 1303 cuando fueron robadas de la Abadía de Westminster.

Esta torre se encuentra en la orilla del río Támesis, junto a Tower Bridge. Fue construida en 1078 y es el palacio, fortaleza y prisión más antigua de Europa. La torre más central, de las trece que componen el edificio, es la Torre Blanca, construida para proteger a los normandos de los ciudadanos y, al mismo tiempo, para proteger a Londres de los invasores externos.

Casi 150 personas viven aun dentro de las murallas de la Torre de Londres, principalmente guardias con sus familias.

La torre del terror

Durante más de 900 años, la Torre de Londres (Tower of London) fue sinónimo de terror, porque era el lugar en el que encerraban a todos aquellos que ofendían al monarca. La mayoría de los presos malvivieron allí en condiciones espantosas y no salieron con vida, o fueron torturados antes de ser ejecutados en la cercana Tower Hill (Colina de la Torre).

Muchos personajes de gran relevancia, como reyes derrocados, aristócratas y clérigos acusados de traición, tuvieron la desgracia de ser encerrados entre las paredes de la Torre de Londres. En la Torre Verde fueron ejecutados la reina consorte, Ana Bolena, la reina Jane Grey, el barón William Hastings, el pensador y escritor Tomás Moro.

Fuente: <http://dreamguides.edreams.com/united-kingdom/london/tower-london>

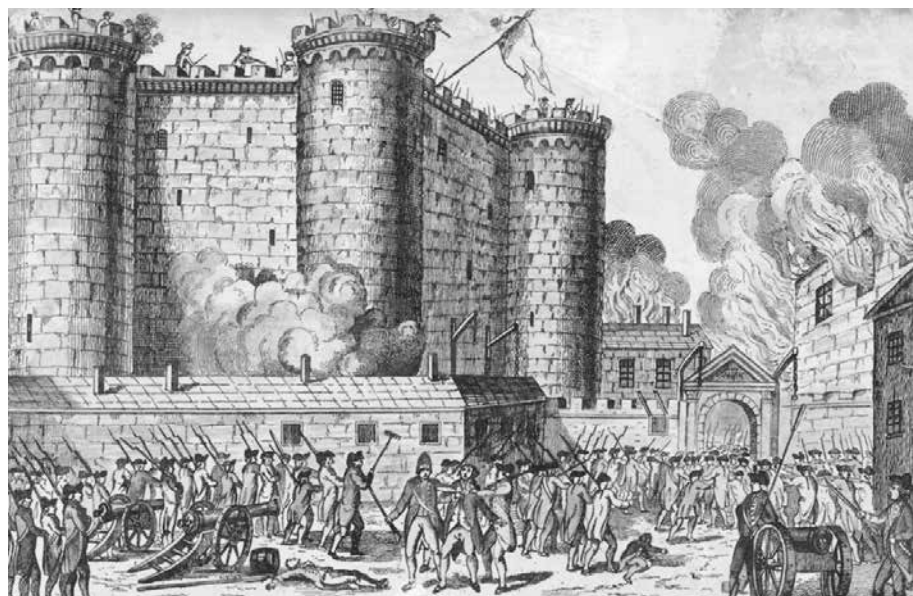
Lectura complementaria 2 **Castillo de Engelsburg**



En Roma - Italia, con un pasado como fortaleza, prisión y residencia papal, sede de episodios de gran importancia histórica y artística. El Museo Nacional de Castel Sant'Angelo cuenta con numerosas colecciones, accesibles al público, incluyendo mobiliario y valiosas esculturas y pinturas. Vista del castillo de Engelsburg del Ángel. El complejo del monasterio es el más grande del Tyrol y está bien preservado.

Fuente: <https://es.dreamstime.com/>

Lectura complementaria 3 **Bastilla Parisina**



La Bastilla o Bastilla de San Antonio, fue una fortaleza que protegía el costado oriental de la ciudad de París.

Durante varios siglos cumplió un papel fundamental en la defensa de la ciudad, pero con el paso del tiempo perdió su importancia estratégica y se convirtió en prisión del Estado. Estaba ubicada en el sitio que actualmente ocupa la Plaza de la Bastilla (Place de la Bastille).

Fue edificada por Hugo Aubriot, durante el reinado de Carlos V (de 1370 a 1383), y siguiendo el modelo de la época, estaba formada por cuatro torres, las otras torres fueron añadidas posteriormente.

Medía 66m de largo, por 34m de ancho y 24m de altura, al nivel de las torres; estaba rodeada por fosos de 8 m de profundidad. Las ocho torres se llaman: torre de Coin, de la Capilla, del Tesoro, de la Condesa, de la Bertraudiére, de la Basinière, del Pozo y de la Libertad (tours de Coin, de la Chapelle, du Trésor, de la Comté, de la Bertaudière, de la Basinière, du Puits et de la Liberté).

Se trataba de una prisión para las altas personalidades (aristócratas y burgueses). Existía una parte más convencional para los prisioneros comunes, el edificio contaba con celdas que servían de castigo a los prisioneros insubordinados, como el famoso Latude.

La Bastilla representó el símbolo del inicio de la Revolución Francesa. Miles de personas querían invadir el fuerte para obtener armas, éste no estaba defendido más que por un grupo de hombres y la única muerte mencionada por la historia, es la del gobernador Bernard Jordan de Launay.

Fuente: <http://www.descubriparis.com/historia-la-bastilla>

Lectura complementaria 4 **Actual Plaza de la Bastilla**



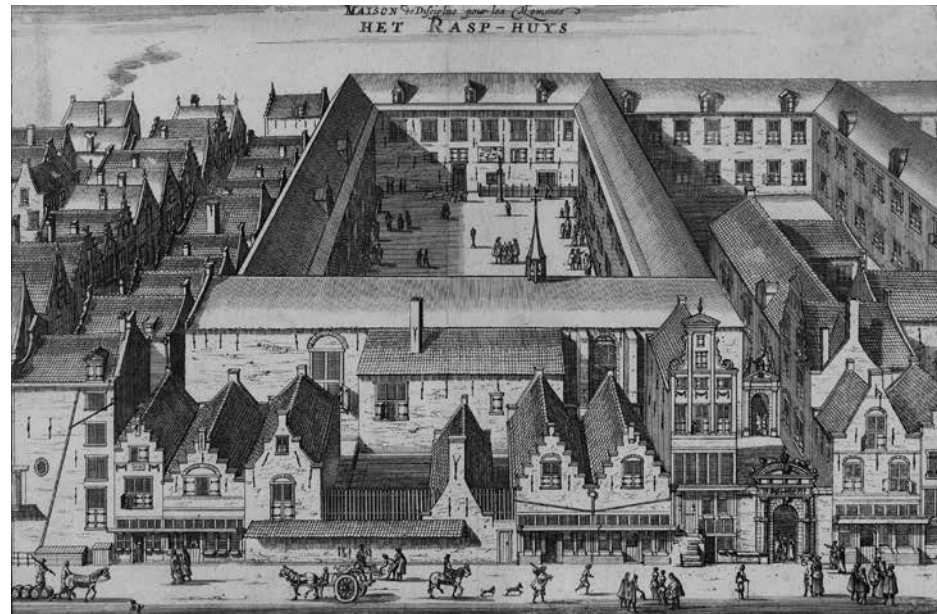
La Bastilla se empezó a demoler a partir del 16 de julio de 1987. Actualmente, su lugar es ocupado por la Plaza de la Bastilla.

“No busques la Bastilla en la plaza del mismo nombre, pues de ella sólo queda su trazado sobre el pavimento, como si de una víctima de asesinato se tratara, con su planta dibujada sobre la piedra. Sin embargo, su espíritu sigue ahí, el de la prisión que ha pasado a la historia, como símbolo de la derrota de la tiranía del absolutismo y del triunfo de las ideas liberales de la Revolución, un 14 de julio de 1789, y que cambiaron no sólo a París, sino al mundo entero. Libertad, fraternidad e igualdad”

Fuente: <http://www.traveler.es/guias/europa/francia/paris/lugares/plaza-de-la-bastilla/3475>

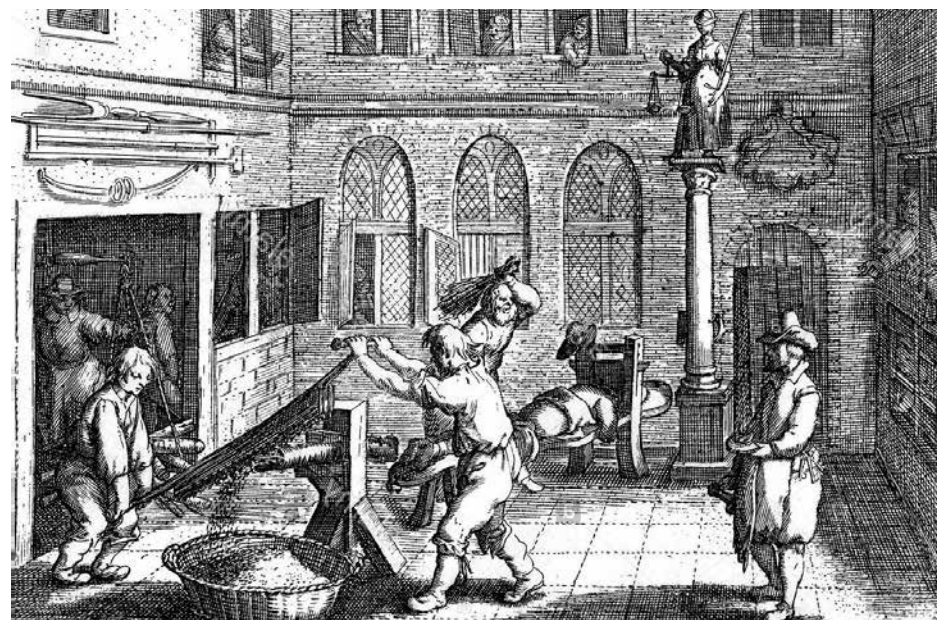
Hasta el siglo XVI, la finalidad del encarcelamiento fue la custodia, mientras concluyera el juzgamiento de las personas. De allí surge la prisión como pena, reflejada en las casas de asilo. La más antigua fue la *House of Correction* (Londres), 1552, creada para la corrección de pobres que, siendo aptos para el trabajo, se resistían a hacerlo. A fines del siglo XVI se destacaron las casas de asilo en Ámsterdam para jóvenes, cuyos padres les recluían allí por considerarlos incorregibles, y otras, para mujeres o mendigos. A la “Tuchthuis”, casa de corrección, Tuchthuizen (casas, en plural), se las conoció coloquialmente como “Rasphuis”, en donde la ocupación de los detenidos era el raspado de madera. La “Spinhuis” o casa del hilado, para mujeres.

Ilustración 2. Rasphuis



[http://www.wikiwand.com/nl/Rasphuis_\(Amsterdam\)](http://www.wikiwand.com/nl/Rasphuis_(Amsterdam))

Ilustración 3. Raspado de madera



<http://evelynsdiary.com/encyclopedia/places/holland/rasphouse/>

Ilustración 4. Spinhuis



La casa de Spinhuis, en Amsterdam. Atlas van Stolk, Rotterdam (año y artista no mencionados). Aceptado de: H. Steensma, Sanciones a lo largo de los siglos. El robo, la mansión y la prisión. La Haya 1982. p. 52

Fuente: <http://www.fransmensonides.nl/bedelaar/spinhuis.htm>

Las casas correccionales, especialmente de mujeres, no lograron su propósito de corrección, ya que basaban sus acciones en actividades existenciales y benéficas. A partir de entonces, las prisiones dejaron de ser lugares de custodia y pasaron a convertirse en sitios de corrección o readaptación del sujeto, pretendiendo la transformación de su conducta. Su régimen implicaba mucha disciplina. En aquella época se creía que de esta manera se corregiría la indisposición al trabajo por parte de pícaros y vagabundos.

Las casas se encontraban diseñadas como instituciones penitenciarias en las que se aprovechaba el rechazo de los mendigos al trabajo para convertirlo en un instrumento de severo castigo para ellos, pero fue tan irracional que, lejos de corregir una antipatía, terminaba por fortalecerla, se tornaba más repulsiva (Lee, 2014). Este tipo de cárceles constituyeron la génesis de la institución carcelaria actual.

Ilustración 5. Casas correccionales



Puerta de entrada de la Casa de corrección.

Fuente: <http://www.victorianlondon.org/publications5/prisons-09.htm>

En la Europa del siglo XVIII, los ilustrados: filósofos y teóricos del derecho, efectuaron críticas sostenidas a los modos de castigo imperantes, por lo tanto, desafiaban al sistema de esa época a encontrar una forma de sanción que no muestre la tiranía del poder. Se empezó a hablar del respeto a la condición humana de los delincuentes y la necesidad de abandonar el suplicio o el castigo físico. La privación de libertad como pena se fue afirmando, surgió la idea de “regenerar” a los delincuentes, criterio de enmienda que implica la eliminación del contenido corporal (castigo físico) en el cumplimiento de la pena. Se trataba de darle cierta utilidad humana y económica a la reclusión, con base en el trabajo, la meditación, la soledad y el arrepentimiento. Los primeros establecimientos penitenciarios modernos fueron, por ejemplo: el hospicio de San Michelle en Roma - Italia en 1703 y la prisión de Gante - Bélgica en 1773 (Espinosa Apolo, 2014).

El tipo ideal de cárcel actual surgió de la propuesta de prisión panóptica del inglés Jeremy Bentham. Lugar de presidio en el que los prisioneros serían vigilados y controlados “miradas que deber ver sin ser vistas”.

Bentham ha sentado el principio de que el poder debía ser visible e inverificable. Visible: el detenido tendrá sin cesar ante los ojos la elevada silueta de la torre central desde donde es espiado. Inverificable: el detenido no debe saber jamás si en aquel momento se lo mira, pero debe estar seguro de que siempre Puede ser mirado. (Foucault, 2009: 233).

Según Foucault, la formación del sistema carcelario se sitúa en el 22 de enero de 1840, fecha oficial de apertura de Mettray, pues consideraba que era la forma disciplinaria en su estado más intenso; concentraba todas las tecnologías coercitivas del comportamiento, algo de claustro, de la prisión, del colegio y del regimiento; en donde el principal castigo era el encierro en celda, “el aislamiento es el mejor medio de obrar sobre la moral de los niños [...], toda la institución parapenal, que está pensada para no ser la prisión, culmina en la celda” (Foucault, 2009: 344).

Orígenes del sistema penitenciario de Ecuador

Raíces precolombinas

Espinosa (2014) señala que con la llegada de los españoles a América, la justicia hispana se convirtió en una herramienta para consolidar el dominio colonial. Entre los siglos XVI y XVII, sirvió para reprimir las prácticas de la religión endémica o autóctona, para legalizar el despojo de tierras y la apropiación ilegítima. Señala que a partir de entonces, la justicia se tornó parcializada, puesto que estaba construida en el principio de discriminación racial, un trato diferente a blancos y criollos y otro muy distinto a los mestizos, indígenas y negros. Los primeros podían disponer hasta de la vida de los indígenas y los esclavos a su cargo, mientras que raramente ellos eran juzgados. La pena inhumana más recurrente fue la del azote, “marcaba”, literal y carnalmente, la diferencia entre hombres superiores e inferiores.

Además, existía una relación estrecha entre penalidad y utilización exhaustiva de la mano de obra, lo cual se evidencia en la labor de la Iglesia que extendió su poder en el agro y practicó formas de esclavitud y servilismo bajo el criterio de “mejor esclavizar el cuerpo de un hombre y salvar su alma, que dejarlo libre y pagano”. Torres (2005), citado por Lascano (2011), refiere que “a los sentenciados a prisión temporal se los ubicaba para trabajos forzados en las fábricas de Guayaquil y las mujeres condenadas eran ubicadas en los conventos de monjas, como esclavas de las mismas, a cambio de obtener algún alimento para su subsistencia”.

En la Real Audiencia de Quito, el régimen colonial recopiló las Leyes de los Reinos de Indias de 1530 que establecían la pena de privación de libertad y la cárcel pública, no autorizándose a particulares a tener puestos de

prisión, detención o arresto. Se aplicaban penas diferenciadas para cada delito como: pena de muerte, penas corporales, penas privativas de libertad, penas especiales (galeras), penas pecuniarias (Lascano, 2011). Su principio básico era la separación de internos por sexos, el registro (libros), prohibición de juegos de azar.

Las leyes de Indias mandaban que cada ciudad o pueblo tuviera su propia cárcel, pero no fueron construidas. Por lo general, se ubicaban en fortalezas, cuarteles militares y conventos, o en subsuelos. Sitios degradantes que no contaban con las condiciones mínimas tanto de habitabilidad como de servicios. La insalubridad producía enfermedades infecciosas como tuberculosis, sarna e infecciones en la piel. Las cárceles tenían defectos arquitectónicos, no contaban con ventilación. En cada habitación vivían hasta treinta y cinco reclusos, en evidente hacinamiento.

Ya en la Audiencia de Quito (1573) se registran algunos recintos penitenciarios, por ejemplo: en Quito, en la misma casa de la Audiencia, existía una cárcel; otra, a cargo del Cabildo, llamada “cárcel pública”, destinada a los varones. La Inquisición tenía su propia cárcel. Para las mujeres, la casa de recogimiento de Santa Marta. En ciudades como Guayaquil o Latacunga, las cárceles funcionaban en ciertas fábricas. A estos presidios se sumaban los refugios religiosos para mujeres abandonadas y cárceles privadas en haciendas y plantaciones, para trabajadores indóciles.

Época republicana

En los primeros treinta años de vida republicana (1830–1860), el asunto de las cárceles no fue prioritario para el Estado ecuatoriano. Sin embargo, en el año 1833, Juan José Flores³, decretó que se establecieran cárceles públicas y de reclusión en las capitales de provincia. Por conflictos políticos, unidos a la difícil situación económica, no se implementaron. Parte fundamental del sueño presidiario de Flores fue la declaración, en 1833, de las islas Galápagos como un lugar de confinamiento. Custodios eran las autoridades insulares que desempeñaban su función con abusos. Obligaban a los reclusos trabajar de manera inhumana.

Voces como la de Vicente Rocafuerte⁴, exigían el fin de las atrocidades en las cárceles heredadas de la colonia. Rocafuerte planteó un cambio de mentalidad en la administración de justicia, mediante leyes que permitiesen a los presos incorporarse a la sociedad, al término de la condena; el uso de los presos como fuerza de trabajo, que se inserten en la industria para reducir el gasto de su manutención; el régimen carcelario celular, un preso por celda, propio del sistema Panóptico; la clasificación de los internos según delito y edad. Trataba de incorporar la perspectiva humana en la aplicación de las

penas, pero a pesar de estar fascinado por los modelos punitivos de Europa y Estados Unidos de América, su proyecto de reforma carcelaria fue limitado por la inestabilidad política y presupuestaria de ese entonces (Espinosa, 2014). La propuesta de Rocafuerte lo convirtió en el precursor del futuro Panóptico que construiría el presidente Gabriel García Moreno.

Otros autores, como Goetschel (1999), sugieren que el sistema penitenciario nace con el proyecto del presidente García Moreno⁵ que impulsó la construcción del Penal “García Moreno”, entre 1869 y 1874, tomando como referencia la arquitectura penitenciaria europea y estadounidense. El panóptico se convirtió en un símbolo del proyecto Estado-Nación moderno, en la época garciana. Sin embargo, no todas las prisiones en el Ecuador fueron planificadas de la misma manera, muchas resultaron de la adecuación de casas a las cuales se dotaron de ciertas medidas de seguridad. Vega (1986), citado por Pontón y Torres (2007), indica que para 1982-1983, doce de los centros carcelarios eran casas adaptadas para prisión, construidas con adobe, bareque, caña guadua, tela, zinc... A Inicios del siglo XX no se contaba con una cárcel de mujeres, propiamente dicha, su administración tuvo múltiples y precarias localidades y estuvo a cargo de las religiosas del Buen Pastor (Pontón & Torres, 2007).

Ilustración 6. Ex Penal García Moreno



<http://www.elcomercio.com/afull/reclusos-expenalgarciamoreno-asesinos-ecuador-privadosdelibertad.html>

³ Juan José Flores, militar venezolano y líder político que fue el primer presidente del Ecuador.

⁴ Vicente Rocafuerte, segundo presidente ecuatoriano. (1835-1839).

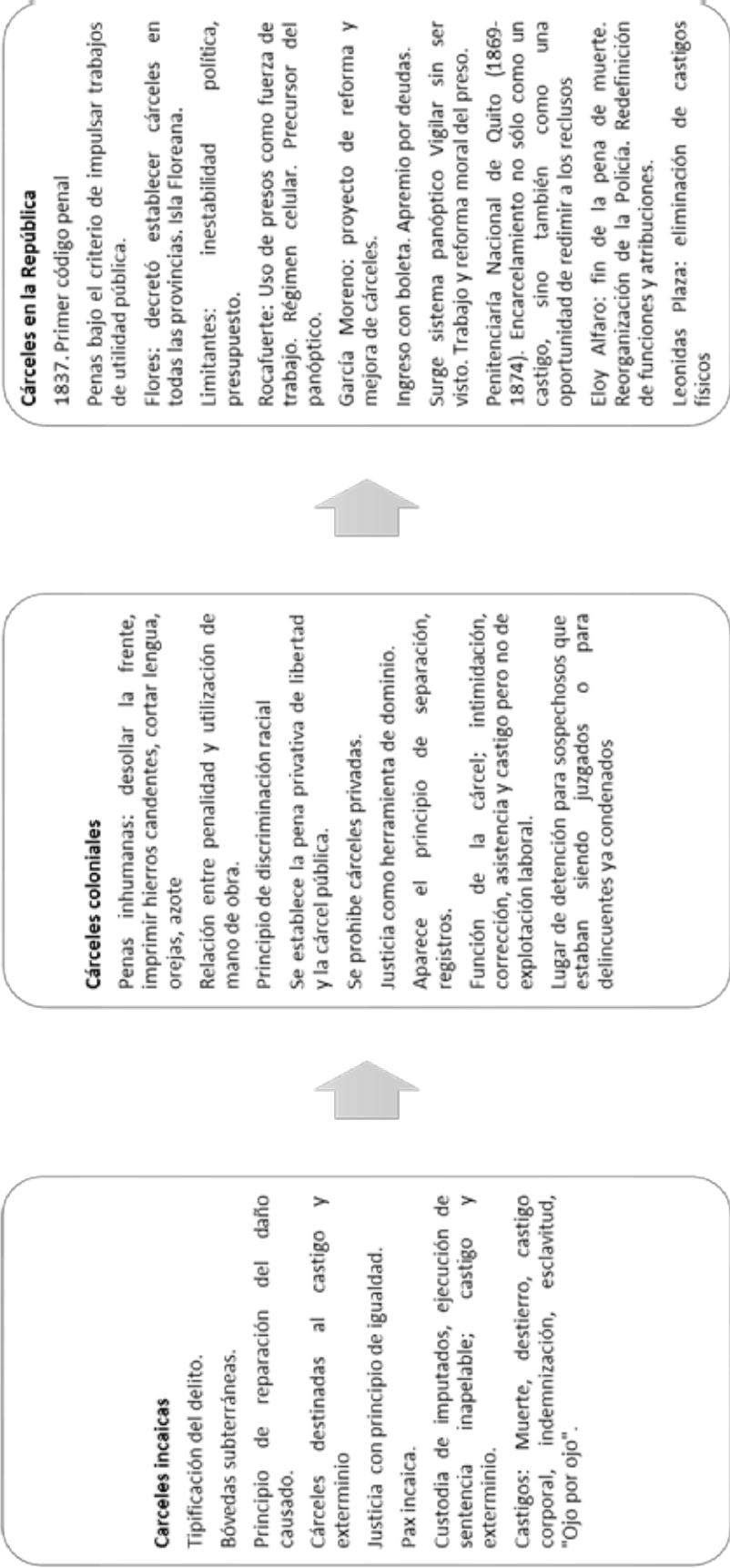
⁵ Gabriel García Moreno, fue presidente de Ecuador en los períodos 1861-1865 y 1869-1875.

Tabla 1
Características principales de la cárcel y prisión

	EDAD ANTIGUA SIGLO V A.C.	EDAD MEDIA SIGLO V D.C.	EDAD MODERNA SIGLO XV D.C.	EDAD CONTEMPORÁNEA SIGLO XIX D.C.
IDEAS FUERZA	Cárcel y presidio se vincula con las guerras o el delito. Transgresión de normas. Prisión por deudas (Grecia). Prisión doméstica (Imperio Romano).	Europa. Prisiones de Estado.	Aparece prisión como pena.	Respeto a la condición humana. Aparece el criterio de enmienda. Encarcelamiento no sólo como un castigo, sino también como una oportunidad de redimir a los reclusos.
CARACTERÍSTICAS	Lugares de custodia y tormento.	Régimen de penitencia. Rendición, caridad y fraternidad.	Custodia hasta juzgamiento de imputados. Cárceles de custodia.	Utilidad humana y económica a la reclusión con base en el trabajo, la meditación, la soledad y el arrepentimiento. Surgimiento del sistema panóptico. Aislamiento absoluto. Marginación para las reclusas, limitaciones.
TIPOS DE CÁRCEL	Pozos.	Mazmorras, calabozos subterráneos en castillos, fortalezas o monasterios.	Prisiones de Estado. Casas de asilo para mendigos, prostitutas, jóvenes. Correccionales.	Cárcel moderna, prisión panóptica. Penitenciaría Nacional de Quito (1875).
FUNCIÓN DE LA CÁRCEL	Sala de espera hasta la ejecución de la pena corporal.	Expiación.	Detención temporal o perpetua. Corrección. Actividades existenciales y benéficas.	Reformatorio con fines de transformación del alma y la conducta.
TIPOS DE CASTIGOS / PENA	Torturas, mutilaciones, muerte.	Régimen alimenticio y penitenciario con frecuentes disciplinas y trabajos manuales en sus celdas.	Pena privativa de libertad.	Pena privativa de libertad
FINALIDAD DEL CASTIGO	Castigos públicos para escarmiento o advertencia de la población.	Corrección por medio de la oración.	Corrección.	Imposición de un orden moral.

Autor: Yolanda Moreno/2017.

Tabla 2 Evolución de las cárceles en los períodos históricos del Ecuador, de la obra **Espacios Vacíos**, de Manuel Espinosa



Autor: Yolanda Moreno/2017.

Tema de debate

- ¿Ha evolucionado la cárcel y la prisión a lo largo de la historia?

Posibles preguntas

- ¿Considera que los castigos corporales fueron necesarios en otras épocas de la historia penitenciaria?
- ¿Qué opina sobre el proyecto de reforma carcelaria de Rocafuerte?
- ¿Cuáles han sido las limitaciones para la consolidación de los proyectos de reforma carcelaria?
- ¿La idea del sistema panóptico, aún persiste?
- ¿Se debería emplear a las personas privadas de libertad como fuerza de trabajo?
- ¿Actualmente cuál es la finalidad de la Pena?

Actividad final

Realice una línea del tiempo de las principales formas de castigo.

LA REALIDAD PENITENCIARIA DEL ECUADOR

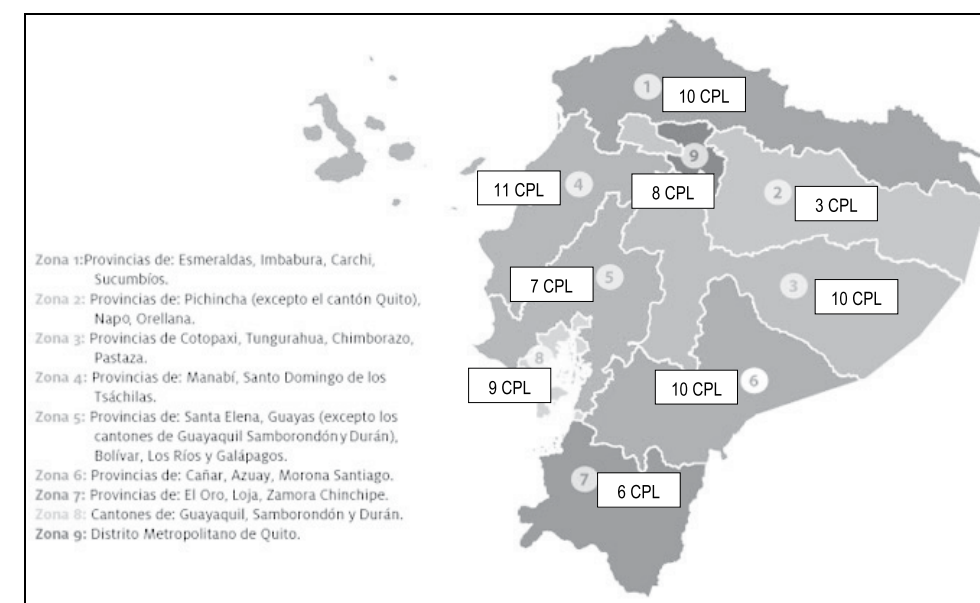
Centros de Privación de Libertad

El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos tiene a su cargo la administración⁶ y gestión penitenciaria de los Centros de Privación de Libertad, entre los cuales constan: centros de rehabilitación social y centros de privación provisional de libertad⁷. También administra centros para adolescentes infractores (CAI), centros para personas en régimen semiabierto⁸, denominados Casas de Confianza.

Algunas infraestructuras carcelarias son centros mixtos, para PPL hombres y mujeres. Varios funcionan de manera conjunta como centros de rehabilitación social y centros de privación provisional de libertad. La casa de confianza de Quito se ha adecuado, también, como un centro de atención prioritaria, para albergar a PPL mujeres en estado de gestación o con hijos de hasta 36 meses de edad.

Ubicación de los centros que forman parte del sistema penitenciario

Ilustración 7. Mapeo de los CPL según zonas de planificación



Fuente: https://www.liportal.de/fileadmin/user_upload/oeffentlich/Ecuador/zonas_mapa.jpg
Autor: Yolanda Moreno/2017.

⁶ (MJDHC, 2016) Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Art. 5.

⁷ RSNRS. Art. 12. De Los Centros de Privación de Libertad.

⁸ RSNRS. Art. 65. Régimen Semiabierto. Este régimen permite a la persona sentenciada desarrollar actividades fuera del centro de rehabilitación, durante el cumplimiento de la pena.

Matriz con detalle de los CPL a nivel nacional, por zonas y provincias, que registra la Dirección de Estadísticas y Análisis Económico del Sector, del MJDHC, al 9 de agosto de 2017.

Tabla 3 Distribución de Centros de Privación de Libertad por zonas

ZONA	PROVINCIA	NOMBRE DEL SERVICIO
ZONA 1	CARCHI	CRS MIXTO – TULCÁN
	ESMERALDAS	CDP - CDC MIXTO – ESMERALDAS
		CRS FEMENINO – ESMERALDAS
		CRS MASCULINO – ESMERALDAS
	IMBABURA	CRS MASCULINO – IBARRA
	SUCUMBÍOS	CDP - CDC - MIXTO – SUCUMBÍOS
		CRS MASCULINO – SUCUMBÍOS
ZONA 2	NAPO	CC MIXTO – ARCHIDONA
		CDP - CDC MIXTO – ARCHIDONA
		CRS MIXTO – ARCHIDONA
ZONA 3	CHIMBORAZO	CDP - CDC MIXTO – ALAUSÍ
		CDP - CDC MIXTO – RIOBAMBA
		CRS MIXTO – RIOBAMBA
	COTOPAXI	CDP - CDC RSCN MIXTO – COTOPAXI
		CRS RSCN MIXTO – COTOPAXI
	PASTAZA	CDP - CDC - MIXTO – PUYO
	TUNGURAHUA	CDP - CDC MIXTO – AMBATO
		CRS MIXTO – AMBATO
ZONA 4	MANABÍ	CDP - CDC MASCULINO – BAHÍA
		CRS MASCULINO – BAHÍA
		CDP - CDC MASCULINO – JIPIJAPA
		CRS MASCULINO – JIPIJAPA
		CDP - CDC MIXTO – PORTOVIEJO
		CRS FEMENINO – PORTOVIEJO
		CRS MASCULINO - EL RODEO
	SANTO DOMINGO	CDP - CDC MIXTO - SANTO DOMINGO
		CRS MASCULINO - SANTO DOMINGO

ZONA 5	BOLÍVAR	CDP - CDC MASCULINO – GUARANDA
		CRS MIXTO – GUARANDA
	LOS RÍOS	CDP - CDC MASCULINO – BABAHOYO
		CRS MASCULINO – BABAHOYO
		CDP - CDC MIXTO – QUEVEDO
		CRS MIXTO – QUEVEDO
ZONA 6	AZUAY	CDP - CDC RSCS MIXTO – TURI
		CRS RSCS MIXTO – TURI
	CAÑAR	CDP - CDC MASCULINO – AZOGUES
		CRS MASCULINO – AZOGUES
		CDP - CDC MASCULINO – CAÑAR
		CRS MASCULINO – CAÑAR
	MORONA SANTIAGO	CDP - CDC MIXTO – MACAS
		CRS MIXTO – MACAS
ZONA 7	EL ORO	CRS FEMENINO – ZARUMA
		CRS MASCULINO – MACHALA
	LOJA	CDP - CDC MIXTO – LOJA
		CRS MIXTO – LOJA
ZONA 8	GUAYAS	CC MIXTO – GUAYAQUIL
		CDP - CDC MIXTO – GUAYAQUIL
		CRS FEMENINO – GUAYAQUIL
		CRS MASCULINO – GUAYAQUIL
		CRS RZ8 MASCULINO – GUAYAS
ZONA 9	PICHINCHA	CDP - CDC MASCULINO - EL INCA
		CC MIXTO – QUITO
		CDP - CDC FEMENINO – QUITO
		CRS FEMENINO - QUITO (Atención Prioritaria)
		CRS MASCULINO - EL CONDADO

Fuente: Registros administrativos de Centros de Privación de Libertad.
Autor: Dirección de Estadísticas y Análisis Económico del Sector.
Fecha corte: 09 de agosto de 2017.

Matriz con detalle de los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes Infractores (CAI) y de las Unidades de Aseguramiento Transitorio (UAT) para personas privadas de libertad por delitos flagrantes.

Tabla 4 CAI y UAT

ZONA	PROVINCIA	UAT	CAI
ZONA 1	ESMERALDAS		CAI VARONES ESMERALDAS
	IMBABURA		CAI VARONES IBARRA
	SUCUMBÍOS	UAT SUCUMBÍOS	
ZONA 3	CHIMBORAZO		CAI VARONES RIOBAMBA
	TUNGURAHUA	UAT AMBATO	CAI VARONES AMBATO
ZONA 4	MANABÍ	UAT MANABÍ	
	STO. DGO. DE LOS TSÁCHILAS	UAT SANTO DOMINGO	
ZONA 5	LOS RÍOS	UAT QUEVEDO	
ZONA 6	AZUAY	UAT CUENCA	CAI VARONES CUENCA
ZONA 7	EL ORO		CAI VARONES MACHALA
	LOJA		CAI VARONES LOJA
ZONA 8	GUAYAS	UAT GUAYAQUIL	CAI VARONES GUAYAQUIL
		UAT DURÁN	CAI FEMENINO GUAYAQUIL
ZONA 9	PICHINCHA	UAT MARISCAL SUCRE	CAI VARONES VIRGILIO GUERRERO
		UAT QUITUMBE	CAI FEMENINO CONOCOTO

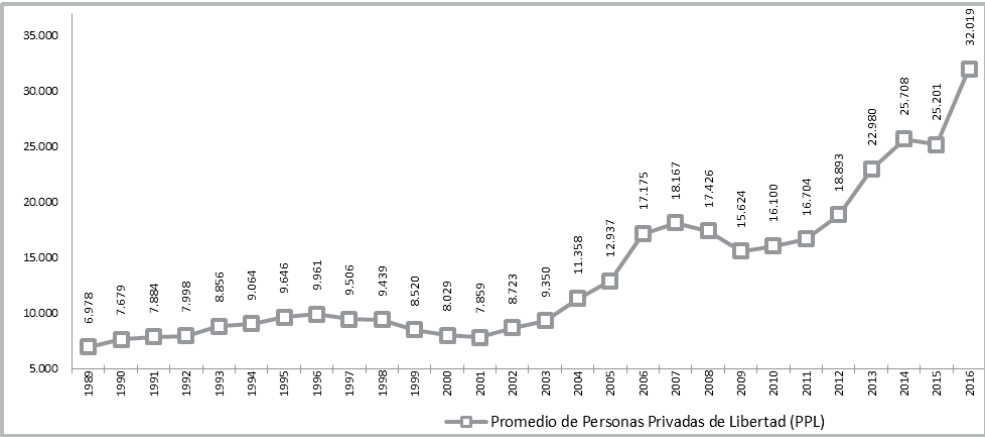
Autor: Yolanda Moreno/2017.
Fecha corte: 06 de octubre de 2017.

Población penitenciaria

La situación penitenciaria actual merece un análisis especial para observar el impacto de la normativa penal en el incremento o decrecimiento de personas en condición de privación de libertad. Así se podrá determinar la necesidad de recursos para infraestructura, talento humano en todas las áreas intervinientes (administrativa, tratamiento, seguridad) y lograr la misión institucional.

Este análisis se hará sobre la base de los datos históricos de la población penitenciaria desde 1989.

Gráfico 1 Promedio Anual de Personas Privadas de Libertad (PPL)



Fuente: Registros administrativos de los Centros de Privación de Libertad.
Autor: Dirección de Estadísticas y Análisis Económico del Sector. Agosto 2017.

En 1989 existía una población penitenciaria de 6.978 personas privadas de libertad (PPL) y el año 2003 hubo una población de 9.390, es decir, se dio un crecimiento moderado. Según estudios realizados, la tendencia de crecimiento de la población penitenciaria se debió, principalmente, a la política de lucha contra las drogas implementada por Estados Unidos. Esta iniciativa rigió desde 1989, con asistencia económica y militar a los países andinos que incorporaron dentro de sus políticas, programas antidrogas (Edwards & Youngers, 2010). En 1991, el Ecuador aprobó la ley de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas (conocida como ley 108), la cual ha sido fuertemente criticada por construirse sobre la base de principios legales externos y operar de forma paralela al sistema de justicia ecuatoriano, por lo que se denominó “subsistema penal paralelo” (Núñez, 2006). La ley no hacía distinción entre tráfico y consumo, la sentencia mínima obligatoria se determinó en 10 años, luego incrementada a 12 años de prisión.

De acuerdo con un estudio realizado por Jenny Pontón y Andreina Torres (2007): “En la década de los noventa los delitos de estupefacientes se convierten en la principal causa de criminalización de hombres y mujeres en el país. La población penitenciaria sigue creciendo aceleradamente, alcanzando un pico en 1996, año en que los delitos de estupefacientes se ubican muy por encima de otro tipo de delitos”.

A partir de 1997, hasta el 2001, hay una tendencia decreciente de la población penitenciaria, principalmente, por las siguientes decisiones: aplicación de convenios de repatriación⁹; reformas al Código de Ejecución de Penas que en sus Arts. 33 y 34 incrementó las rebajas de penas de 120 a 180 días por año (conocido como dos por uno); la Ley de Sustancias Estupefacientes despenalizó en 1997 el delito de consumo de drogas; y la aplicación de la

9 Convenio de Cooperación Judicial y Asistencia Mutua en materia penal entre la República de Colombia y la República del Ecuador firmado el 18 de Diciembre 1996.

ley 2000-23 expedida por el Congreso Nacional sobre la reducción de penas a los encarcelados, con motivo del año jubilar. *“art. 1. A las personas que estén cumpliendo sentencias ejecutoriadas, o que se encuentren en el caso previsto en el art. 328 del Código de Procedimiento Penal, se les perdona un año en el cumplimiento de la pena, independientemente de las rebajas de ley”*¹⁰ (Congreso Nacional, 2000).

A partir del 2002 volvió la tendencia al crecimiento de la población penitenciaria por las reformas legislativas implementadas durante los años 2002-2007, entre estas:

- La Reforma al Código Penal que incrementa las penas hasta 35 años de prisión;
- Reformas al Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social. Los art. 33 y 34 sustituyen el mecanismo denominado dos por uno, por el establecimiento de rebajas de seis meses de condena por cada cinco años de cumplimiento de la condena (quinquenio); y,
- Creación de la denominada prisión en firme, ley reformativa al Código Penal.

A esto se suma que, en el 2005, se firmó un convenio bilateral con los Estados Unidos que estipula *“(...) una inversión de 15,7 millones de dólares en el incremento de la seguridad del país y se exige un aumento del 12% en la captura y procesamiento de narcotraficantes y de 10% de las incautaciones de drogas, en relación al año 2004”*

En el año 2007 se dio el punto más alto de población penitenciaria, llegando a las 18.167 personas. Durante el periodo 2008-2010 hubo un decrecimiento a 16.100, por la aplicación del mandato constituyente de la Asamblea Nacional que permitió el indulto a: personas sentenciadas que se encontraban en fase terminal de su enfermedad; y personas condenadas por transportar pequeñas cantidades de sustancias psicotrópicas y estupefacientes.

A partir del 2011 hubo un crecimiento acelerado de la población penitenciaria. En el 2016 se registraron 32.019 personas privadas de la libertad. Según el Plan Nacional de Seguridad Integral (2013-2017): *“Este crecimiento se explica por un incremento en el número de ingresos al Sistema de Rehabilitación Social, por la reducción sistemática de la proporción de PPL, sin sentencia, la consecuente disminución de egresos producto de los abusos de aplicación de garantías penales, sumados al mejoramiento del trabajo de la Policía Nacional y el sistema de administración de justicia en su conjunto”* (Ministerio Coordinador de Seguridad, 2014: 137).

¹⁰ Decreto 200-32 promulgado por el Congreso Nacional LEY DE REDUCCION DE PENAS A FAVOR DE LOS ENCARCELADOS, POR MOTIVO DEL AÑO JUBILAR 2000. En <http://www.derechoecuador.com/productos/registros/catalogo/registros-oficiales/2000>

Como se puede observar, las variaciones en las tasas de crecimiento de la población penitenciaria están relacionadas con las reformas legales y a la tipificación de delitos.

Rangos de edad de la población penitenciaria

De acuerdo con la información de la Dirección de Estadística y Análisis Económico del sector remitida el 26 de julio 2017, a esa fecha existía una población de 35.414 personas privadas de libertad, de las cuales, 32.619 son hombres que corresponde al 92,1% de la población penitenciaria; y 2.795 mujeres, que representan el 7,8%.

Tabla 5 Rangos de edad de la población penitenciaria

RANGOS DE EDAD	PPL HOMBRES	PPL MUJERES	TOTAL DE PPL
18-30 años	15.504	1.187	16.691
31-40 años	9.696	878	10.574
41-50 años	4.308	455	4.763
51- 65 años	2.412	241	2.653
Mayores de 65 años	307	11	318
Sin Dato	392	23	415
total	32.619	2.795	35.414

Fuente: Registros administrativos de Centros de Privación de Libertad.
Autor: Dirección de Estadísticas y Análisis Económico del Sector.
Corte 26 de julio 2017.

Se puede observar que la mayor parte de la población penitencia es joven. El 47% se encuentra en el rango de edad de 18 a 30 años y el 30%, de 31 a 40 años. El 13% tiene entre 41 y 50 años; el 8% es de 51 a 65 años, y el 1% son mayores de 65 años.

La situación de los niños y niñas en los Centros de Privación de Libertad

Durante muchos años los niños y niñas vivieron con madres y padres privados de la libertad, en espacios mínimos, compartiendo las escasas raciones alimenticias, y con sus derechos vulnerados por las condiciones de los Centros de Privación de Libertad. En un estudio, Argüello (1991) señala que: *“De todos los problemas que afronta la población carcelaria femenina, aquel de mayor envergadura consiste en que buen número de ellas se ve en la necesidad de convivir al interior con sus hijos”*. Durante la década del 90, 245 niños menores de doce años vivían con sus madres privadas de libertad, como se detalla en el siguiente cuadro:

Tabla 6 Niños en Centros de Privación de Libertad

DETALLE	NÚMERO
Menores de edad pre-escolar (0 a 5 años)	181
Menores en edad escolar	64
Total de menores en Centros	245

Fuente: Santiago Argüello (1991), con asesoría DNRS.

La Vicepresidencia de la República elaboró en el 2008, el protocolo de atención para niños, niñas y adolescentes cuyos padres y madres ingresan a los Centros de Privación de Libertad. Dispone que solo las niñas y niños menores a 3 años podrán permanecer en los centros de rehabilitación social para desarrollar el vínculo materno afectivo, luego de ello, el Estado deberá protegerlos de manera especial, buscando insertarlos en ambientes que les permitan una convivencia familiar y comunicatorias, a través de familias biológicas y acogientes, para lo cual, se establecerá una participación interinstitucional entre los Ministerios de Justicia, Derechos Humanos, Inclusión Económica y Social, a través del Instituto del Niño y la Familia (INFA), Dirección Nacional de Rehabilitación Social y la Dirección Nacional de Policía Especializada en la Niñez y Adolescencia.

Actualmente, en los Centros de Privación de Libertad se encuentran 82 niños de 0 a 3 años con sus madres privadas de libertad, y 10 mujeres en estado de gestación, como se detalla en el siguiente cuadro:

Tabla 7 Niños y niñas en Centros de Privación de Libertad

CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD	NUMÉRICO DE NIÑOS	NUMÉRICO DE NIÑAS	MUJERES EMBARAZADAS
CRS LOJA	3	2	1
CRSF Q PRIORITARIO	24	21	4
CRS. F. ESMERALDAS	1	2	0
CRS. F. GUAYAQUIL	8	2	0
CRS TURI	2	1	3
CRS RIOBAMBA	1	4	0
CRS QUEVEDO	2	0	0
CRS AMBATO	4	2	0
CRS TULCÁN	1	2	2
TOTAL	46	36	10

Fuente: Dirección de vinculación social y familiar. Julio 2017.

El RSNRS, en su art. 22 señala que, para el cuidado de los niños, el ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social brindará los servicios de desarrollo infantil de 0 a 12 meses en la modalidad de atención familiar y de 12 a 36 meses en los centros infantiles del buen vivir (CIBV), en coordinación con la cartera de estado encargada de los asuntos de justicia, y derechos humanos, y de acuerdo al presupuesto que para el efecto asigne el ministerio encargado de las finanzas públicas.

Se asegurará la protección, cuidado y asistencia especial a los niños y niñas que conviven en los centros de rehabilitación social, tomando en cuenta cualquier necesidad especial, para el efecto se coordinará con el ministerio encargado de los asuntos de salud pública.

Realidad penitenciaria

La realidad penitenciaria abarca diversas áreas orientadas a contribuir al Sistema Nacional de Rehabilitación Social¹¹ de las PPL, en función de:

- Cumplimiento de las medidas cautelares de dispositivo de vigilancia electrónica, detención y prisión preventiva, establecidas en el Código Orgánico Integral Penal;
- Ejecución de apremios, de penas privativas de libertad y no privativas de libertad de conformidad con la ley;
- Gestión de los Centros de Privación de Libertad;
- Procesos de rehabilitación integral y reinserción social de las personas privadas de libertad; y,
- Custodia, seguridad, vigilancia y traslado de las personas privadas de libertad.

El RSNRS refiere que en cada Centro de Rehabilitación Social existirá por lo menos un equipo para el diagnóstico, tratamiento y evaluación de las personas privadas de libertad, para garantizar la atención individualizada de las mismas.

El tratamiento de las PPL tiene como ejes: laboral, educación, cultura, deporte, salud, vinculación familiar y social y reinserción; que serán ejecutados según los niveles de seguridad.

El equipo técnico estará integrado por los responsables profesionales de las áreas técnicas del plan individualizado de cumplimiento de la pena según los niveles de seguridad y sus funciones principales son:

- Solicitar la autorización para el traslado de las personas privadas de libertad, por las causales establecidas en el Código Orgánico Integral Penal.

¹¹ RSNRS. Art. 3.- Ámbito de aplicación.

- Iniciar la fase de información y diagnóstico de la persona privada de libertad, recabar antecedentes y datos que sirvan para orientar su ubicación y elaboración del plan individualizado de cumplimiento de la pena;
- Emitir un informe al Director del Centro, con los resultados del proceso de información y diagnóstico, determinando el nivel de seguridad y el marco en el que se desarrollará su tratamiento;
- El coordinador de cada nivel de seguridad convocará cada seis meses al equipo técnico para calificar la convivencia y ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena de cada PPL con los informes y partes disciplinarios del equipo de seguridad y vigilancia;
- La evaluación y calificación se harán de acuerdo con los siguientes parámetros:
 - Conducta. presentación personal, higiene y aseo, orden y limpieza de la celda, espacios físicos y áreas verdes del Centro, colaboración en las tareas asignadas;
 - Disciplina. cumplimiento de las normas reglamentarias, disposiciones, derechos y obligaciones. En caso de faltas disciplinarias se reducirán puntos acorde a la norma técnica respectiva;
 - Cumplimiento del plan individualizado de la pena. asistencia, actitud, cooperación y participación en las actividades del plan individualizado de la pena; y,
 - Relaciones interpersonales. asistencia a terapias individuales o grupales, buenas relaciones, respeto y cooperación entre los y las compañeros de celda y nivel de seguridad, cumplimiento de los horarios y los reglamentos establecidos en el centro de rehabilitación social, comportamiento de la persona privada de libertad con visitas, servidores públicos, personas privadas de libertad y otras personas que ingresen al Centro.
- Las escalas de calificación son:

Tabla 8 Escalas de calificación

No.	Tipo de Convivencia	Calificación	Rango de Puntuación
1	Óptima	A	9 a 10
2	Muy buena	B	7 a 8
3	Buena	C	5 a 6
4	Regular	D	3 a 4
5	Mala	E	1 a 2

Fuente: Art. 60 del RNSRS.

- El equipo técnico de reinserción social y apoyo a liberados gestionará, coordinará y dará seguimiento a la ejecución del plan de salida de la persona liberada mediante actividades productivas, educativas, familiares, culturales, deportivas, recreativas, de capacitación, entre otras, de manera coordinada con las entidades que conforman el Organismo Técnico y otras instituciones públicas o privadas.

Perspectiva de seguridad

Cada área tiene sus particularidades, funciones y fines específicos, pero en este acápite se consideran datos del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria por encontrarse en una fase de consolidación como Entidad Complementaria de Seguridad Ciudadana y Orden Público¹².

El Cuerpo de Seguridad Penitenciaria tiene la competencia de la seguridad interna en los Centros de Privación de Libertad (CPL), y la Policía Nacional la competencia de la seguridad perimetral¹³ (Asamblea Nacional, 2014), los agentes de seguridad penitenciaria (ASP) como servidores públicos cumplen un doble rol, ser garante de los derechos humanos de las PPL, y brindar seguridad en todas las actividades que las PPL desarrollan en los CPL a nivel nacional, así como sus salidas judiciales o médicas; brindar seguridad a todos los actores y usuarios del sistema de rehabilitación social: funcionarios, autoridades, visitantes; así como cuidar de la infraestructura y bienes bajo su responsabilidad.

En síntesis, brindan una seguridad integral, pues sus objetivos de protección son personas, bienes e información.

Para conocer su realidad, se presenta el histórico del contingente de Agentes de Seguridad Penitenciaria.

Tabla 9. Comparativo Anual de ASP. Enero 2012 - 2017

AÑO	MES	Agentes de Seguridad Penitenciaria (ASP)
2012	Ene	1.263
2013	Ene	1.398
2014	Ene	1.194
2015	Ene	1.597
2016	Ene	1.365
2017	Ene	1.260

Fuente: Información de ASP Dirección de Seguridad – MJDHC.
Fecha de corte: enero de 2017.
Autor: Dirección de Indicadores de Justicia, Derechos Humanos y Estadísticas.

En el cuadro se puede observar una ligera variación en cuanto al número de ASP, en comparación con el creciente número de PPL, pues la Dirección de Indicadores de Justicia, Derechos Humanos y Estadísticas, al 20 de

¹² Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Art. 2.

¹³ Código Orgánico Integral Penal. Art. 685.

septiembre de 2017, informa que el número de PPL en los Centros de Privación de Libertad, es 36.308, bajo la custodia de 1557 ASP; y el número de servidores policiales en la seguridad perimetral es de 2142¹⁴.

Las Naciones Unidas hacen recomendaciones al respecto: “(...) el documento emitido el 13 de mayo de 1977 por la ONU, denominado ‘Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de personas en detención’, detalló que cada prisión, de los países reconocidos como miembros, debe tener al menos un celador por cada 10 reos” (Tapia, 2013).

Para el análisis del tema de Seguridad Penitenciaria, se toma este estándar de 10 PPL: 1 ASP, la cual, al compararla con los datos antes referidos, se puede establecer una *ratio* crítica de 23 PPL: 1 ASP, evidenciando un déficit de ASP.

En cuanto a la capacidad de los CPL, la Dirección de Estadísticas y Análisis Económico del Sector, sin considerar los CAI ni las UAT, informa que al 5 de junio de 2017, la capacidad instalada es de 25420, que comparado con las 36308 PPL, muestra una sobrepoblación del 42%.

Medidas alternativas a la privación de libertad

El COIP, en su art. 522, señala que los dispositivos de vigilancia electrónica constituyen una de las medidas cautelares para asegurar la presencia de la persona procesada, que se pueden aplicar a la privación de libertad¹⁵.

El art. 525 referente al Arresto domiciliario señala también que la persona procesada, no estará necesariamente sometida a vigilancia policial permanente, pudiendo ser reemplazada por vigilancia policial periódica y obligatoriamente deberá disponer el uso del dispositivo de vigilancia electrónica.

En cuanto a Casos especiales, el art. 537 señala que sin perjuicio de la pena con la que se sancione la infracción, la prisión preventiva podrá ser sustituida por el arresto domiciliario y el uso del dispositivo de vigilancia electrónica, en los siguientes casos:

- Cuando la procesada es una mujer embarazada y se encuentre hasta en los noventa días posteriores al parto. En los casos de que la hija o hijo nazca con enfermedades que requieren cuidados especiales de la madre, podrá extenderse hasta un máximo de noventa días más;
- Cuando la persona procesada es mayor de sesenta y cinco años de edad; y,

¹⁴ Fuente: Dirección de Seguridad Penitenciaria, al 20 de septiembre de 2017.

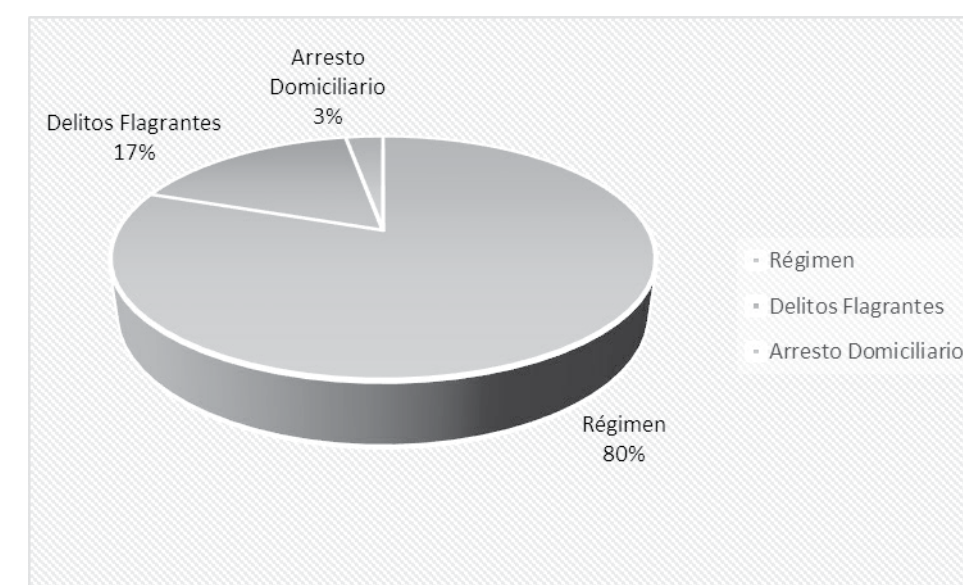
¹⁵ COIP. Art. 522.- Modalidades.

- Cuando la persona procesada presente una enfermedad incurable en etapa terminal, una discapacidad severa o una enfermedad catastrófica, de alta complejidad, rara o huérfana que no le permita valerse por sí misma.

Por ello, en cumplimiento a la disposición transitoria décimo novena del COIP, el MJDHC ha puesto en funcionamiento los dispositivos de vigilancia electrónica y su respectiva plataforma.

Personas con dispositivos de vigilancia electrónica. A nivel nacional, 479 personas cuentan con los dispositivos de vigilancia electrónica, el 80% corresponde a las personas que se encuentran por régimen; el 17 % por delitos flagrantes; y 3% con arresto domiciliario.

Gráfico 2. Uso del Dispositivo de vigilancia electrónica (DVE)



Fuente: Proyecto de Dispositivos de Geo-posicionamiento Electrónico/MJDHC/2017.

El 72% de la población beneficiada por el dispositivo, se encuentra en Guayaquil; el 23% en Quito y el 5% en Cuenca, según el siguiente detalle:

Tabla 10. Dispositivos supervisados a nivel nacional

Ciudad / Instancia	Régimen	Flagrantes	Arresto Domiciliario	TOTAL
Quito	26	75	7	108
Guayaquil	336	0	2	338
Cuenca	16	4	4	24
TOTAL	378	79	13	470

Fuente: Proyecto de Dispositivos de Geo-posicionamiento Electrónico/MJDHC.
Corte: 14 de septiembre de 2017.

Este mecanismo ha permitido reducir la sobrepoblación penitenciaria en los CPL.

Principales hitos y avances

El sistema penitenciario ha trascendido, pese a las limitaciones presentadas a través de los años, pues se ha trabajado en varios aspectos:

- Legislación actualizada con la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP)¹⁶;
- Políticas y normas del rehabilitación y reinserción social a través del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;
- Nueva infraestructura carcelaria reflejada en los Centros Regionales de Guayaquil, Cuenca y Latacunga;
- Profesionalización del servidor penitenciario a través de la Carrera Técnica en Seguridad Penitenciaria¹⁷ que se desarrolla, formación dual (teórica-práctica), en:
 - Instituto Tecnológico Superior Simón Bolívar, de Guayaquil;
 - Instituto Tecnológico Superior Cotopaxi, de Latacunga;
 - Instituto Tecnológico Superior Francisco Febres Cordero, de Cuenca, dirigida a agentes de seguridad penitenciaria (ASP), funcionarios.
- Escuela de Formación Penitenciaria (ESFORPEN), mediante convenio entre el Ministerio de Defensa Nacional (MIDENA) y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) para uso y ocupación del inmueble denominado “Tres Cerritos”, ubicado en el cantón Pasaje, provincia El Oro. Allí, a través del Instituto El Oro¹⁸, se desarrolla también la Carrera Técnica en Seguridad Penitenciaria dirigida a ciudadanos en general;
- Certificación por competencias laborales en el Perfil de Seguridad Penitenciaria, avalado por la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones y Capacitación Profesional, SETEC, proceso por el cual los ASP demuestran que cuentan con los conocimientos, habilidades y destrezas necesarios para cumplir su función de Seguridad Penitenciaria, siendo un complemento a la formación de la persona, así como, valorar los años que los servidores han entregado a la institución;
- La capacitación continua, a través de convenios interinstitucionales con otros países, aporta mayores elementos para un buen desempeño; y,
- Con la expedición del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público se consolidan las bases del Cuerpo de Seguridad Penitenciaria en el que se establece ciento ochenta días desde su entrada en vigencia, para expedir los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de

¹⁶ Registro Oficial Suplemento 180 de febrero 10 de 2014.

¹⁷ Resolución del Consejo de Educación Superior RPC-SO-16-No 177-2014-anexos-1, del 30 de abril de 2014.

¹⁸ Resolución No RPC-SO-36-No.481-2015, de 07 de Octubre de 2015.

las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones; en el plazo de un año y por única vez, la respectiva institución rectora nacional de las entidades complementarias de seguridad y el ministerio rector de los asuntos de trabajo, determinará la homologación de perfiles y salarios de las instituciones reguladas en esta Ley.

En este sentido, desde una perspectiva general, la realidad penitenciaria actual muestra mejores condiciones para la rehabilitación social de las personas privadas de libertad tendentes a cumplir el ciclo de prevención, tratamiento e inclusión social.

Recomendaciones para reducir el hacinamiento

La Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) plantea:

- Amnistías, con una selección rigurosa basada en evaluaciones individuales del riesgo;
- Liberación por razones humanitarias y otros mecanismos especiales de liberación, revisar y simplificar los procedimientos para su aplicación, cuando sea necesario;
- Despenalización y descriminalización de actos que deberían estar dentro del alcance de las políticas de bienestar social o de salud pública, más que dentro del Derecho Penal y considerar la reclasificación de los delitos leves como infracciones administrativas;
- Considerar opciones no privativas de libertad como respuesta a la falta de pago de multas, en lugar de usar automáticamente el encarcelamiento.
- El encarcelamiento de menores, como último recurso;
- La racionalización de otras sentencias; que las sentencias a largo plazo sean sólo si se justifican y son necesarias para la protección de la sociedad;
- Introducción de medidas sustitutivas del encarcelamiento;
- Tener en cuenta la capacidad de la prisión al aplicar medidas privativas de libertad; y,
- Reforma de la legislación y las políticas relacionadas a delitos por drogas (UNODC, 2014).

Tema de debate

- ¿Cuál es su opinión sobre el sistema penitenciario del Ecuador?

Posibles preguntas

- ¿Cuál es su percepción respecto del número actual de PPL?
- ¿Por qué considera que la mayor población penitencia corresponde a una edad entre 18-30?

- ¿Cuál es su opinión acerca de que los niños de hasta 36 meses puedan estar con sus madres?
- ¿Considera usted que el equipo técnico cumple efectivamente con sus funciones?
- ¿Considera usted que el equipo técnico de un CPL que conozca, se abastece para evaluar y seguir el plan individualizado de las PPL?
- ¿Cuál sería su estrategia para reducir el déficit de ASP?
- ¿Cuál es su opinión acerca de los dispositivos de vigilancia electrónica?
- ¿Qué aspecto destaca usted como principal avance en el sistema penitenciario?; y,
- ¿Qué aspectos dificultan el trabajo en el sistema penitenciario?

Actividad final

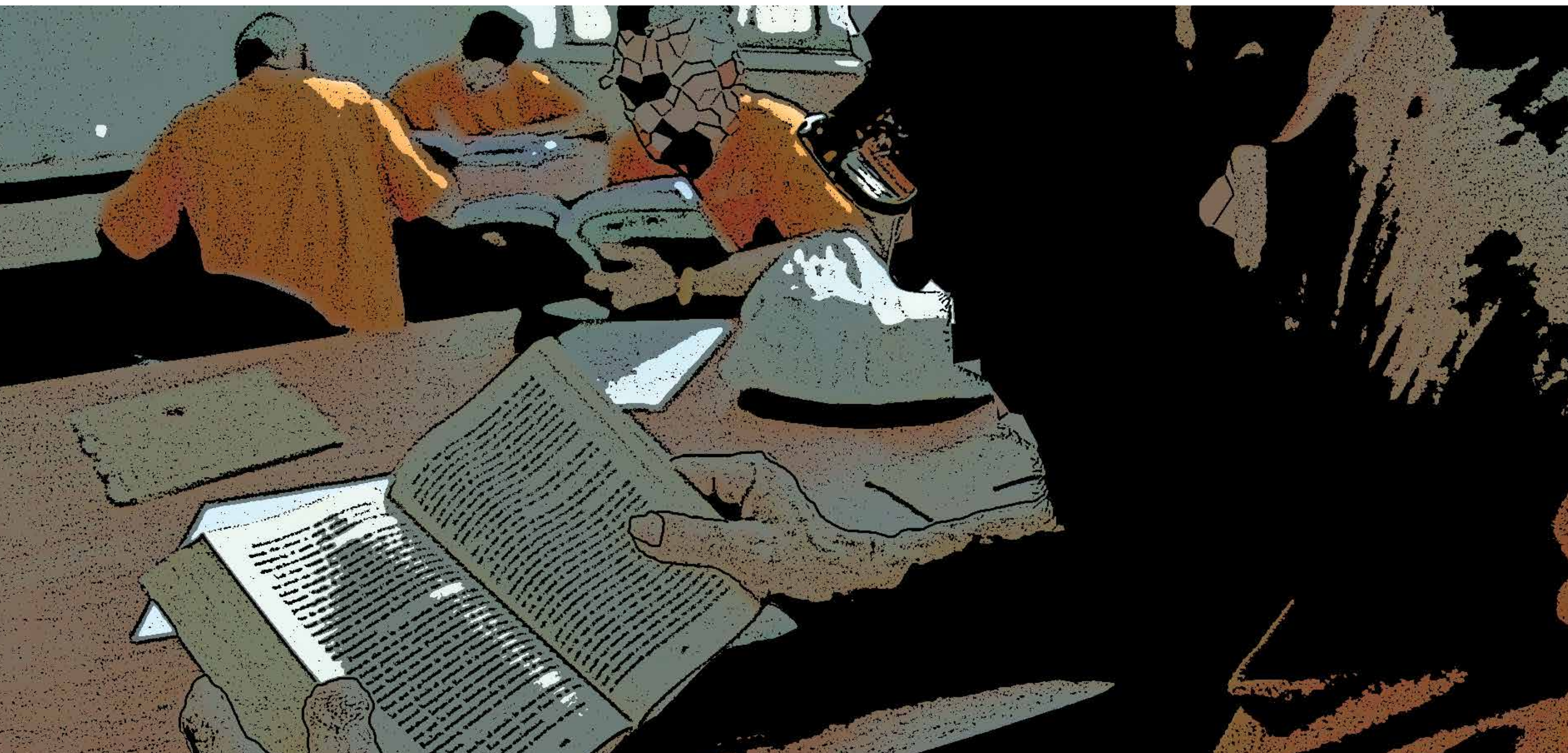
En máximo una página plantee su conclusión personal acerca de la realidad del sistema penitenciario.

GLOSARIO

- **ASP.** Agente de seguridad penitenciaria, responsable de brindar seguridad al interior de los Centros de Privación de Libertad, en el marco del respeto a los derechos humanos.
- **CPL.** Término general para referirse a los Centros de Privación de Libertad, parte del sistema nacional de rehabilitación social del Ecuador: de detención provisional, de rehabilitación social, de adolescentes infractores, de atención prioritaria.
- **Galeras.** Barcos movidos por fuerza muscular humana en el Siglo XV
- **Ergástulos.** En la Antigua Roma, durante el Imperio, era costumbre reducir a la condición de esclavos a los prisioneros de guerra que eran vendidos a los mercaderes que seguían a los ejércitos en sus expediciones militares.
- **Mettray.** Primera cárcel juvenil situada en una comuna francesa, abierta en 1840 para la rehabilitación de jóvenes delincuentes varones entre 6 y 21. En esa época, los niños y adolescentes eran encarcelados junto con los adultos.
- **PPL.** Persona privada de libertad en sus diversas fases: flagrancia, detención provisional o sentenciada.
- **Seglar.** Persona que se vincula con la religión, la practica o es creyente, pero no la dirige ni la organiza, es decir, no es parte de la Iglesia, pero puede estar habilitada para transmitir enseñanzas sobre su religión.
- **Régimen semiabierto.** Este régimen permite a la persona sentenciada desarrollar actividades fuera del centro de rehabilitación, durante el cumplimiento de la pena, debiendo presentarse en el centro de rehabilitación social al menos una vez por semana, según lo establezca la autoridad competente. Los requisitos son: (1) Cumplir el sesenta por ciento de la pena. (2) Certificación emitida por el equipo técnico con el promedio de las tres últimas evaluaciones de la calificación de convivencia de al menos 5 puntos (buena). (3) Certificación emitida por el equipo técnico de no haber cometido faltas graves o gravísimas, en los últimos 6 meses. (4) Documentos que acrediten que en el medio libre tendrá una actividad productiva y/o remunerada o de beneficio social. El área de trabajo social verificará y dará seguimiento de esta actividad. (5) Encontrarse en nivel de mínima seguridad. (6) Obtener certificado del equipo de trabajo social de la constatación del lugar de domicilio.

FUENTES CONSULTADAS

- Arguello, S. (1991). *Prisiones: Estado de la cuestión, Quito*, [pág. 78]. Quito: Editorial el Conejo- ALDHU.
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Quito.
- Asamblea Nacional. (21 de Junio de 2017). www.registroficial.gob.ec. Obtenido de <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-29/Leyes%202013-2017/248-cod-ent-seg-ciu-30-09-2011-fus-293-294/ro-cod-ent-seg-ciu-ro-19-sup-21-06-2017.pdf>.
- Boada, G. (Enero de 2008). Hacinamiento Situación Actual. *Escuela de Ciencias Penitenciarias y Rehabilitación Social*. Quito, Ecuador: Grupo Editorial Gráficas Amaranta.
- Carranza, E. (2012). <http://www.anuariocdh.uchile.cl/>. Obtenido de <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/20551/21723>
- Carrión, F. (2007). ¿Por qué todos los caminos conducen a la miseria del panóptico? *URVIO*, 5-9. doi:ISSN: 1390-3691.
- CIDH. (31 de Marzo de 2008). <http://www.cidh.oas.org>. Obtenido de <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RESOLUCION%201-08%20ESP%20FINAL.pdf>.
- Congreso Nacional. (2000). Ley de reducción de penas a favor de los encarcelados por motivo del año jubilar 2000. Quito, Ecuador. Obtenido de <http://www.derechoecuador.com/productos/registros/catalogo/registros-oficiales/2000>.
- Coyle, A. (2002). www.prisonstudies.org.
- Edwards, S., & Youngers, C. (2010). Informe sobre Ecuador. *Reforma sobre legislación de drogas en Ecuador*, 3. Wola.
- Espinosa Apolo, M. (2014). *Espacios vacíos*. Quito. doi:978-9942-996-37-4.
- Espinosa, M. (2014). *Espacios vacíos. Memora del ex penal García Moreno*. Quito: Textos: ANACONDA Comunicación SIM Cía Ltda.
- Foucault, M. (2009). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión* (2ª ed rev. y corr.). México: Siglo XXI Editores.
- Lascano, C. (2011). *El sistema penitenciario ecuatoriano*. Ambato: IDEART.
- Lee, J. (2014). *Dirty Old London: The Victorian Fight Against Filth*. Yale University Press.
- Ministerio Coordinador de Seguridad. (2014). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2014). *Agenda Sectorial de Justicia, Derechos Humanos y Cultos*. Quito, Ecuador.
- MJDHC. (20 de febrero de 2016). *Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social*. Quito, Ecuador.
- MJDHC. (2017). Recuperado el 26 de Junio de 2017, de <http://www.justicia.gob.ec/valores-mision-vision/>.
- Moreno, D. (2011). *El sistema penitenciario ecuatoriano* (Primera ed.). Ambato: IDEART.
- Naciones Unidas. (Septiembre de 1955). *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*. Ginebra: Publicación de las Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2007). Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*. Viena. Obtenido de https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_Spanish.pdf.
- Noel, M. (2009). Mujeres en prisión. Un abordaje desde la perspectiva de género. En *Criminalidad, cárcel y justicia penal en América Latina y el Caribe* (págs. 199-227). Siglo XXI editores.
- Núñez, D. (2009). El personal penitenciario su capacitación y desarrollo en un entorno de detechos humanos. En *Criminalidad, cárcel y justicia penal en América Latina y el Caribe*. Siglo XXI editores S.A.
- Núñez, J. (2006). Cácería de brujos: Drogas y sistema de cárceles en Ecuador. 41. Quito: FLACSO - Abya Ayala. Obtenido de http://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1409&context=abya_yala.
- Pontón, J., & Torres, A. (2007). Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas. *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 55-73.
- RSNRS. (20 de Febrero de 2016). Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Ecuador.
- Tapia, J. (27 de Septiembre de 2013). NL arrastra 66% de déficit de custodios. *MILENIO*. Recuperado el 27 de Septiembre de 2013, de <http://monterrey.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/ec8ad0740ac6034d5ab306fa9fa6417>.
- Tellez, A. (1996). Recuperado el 25 de agosto de 2017, de http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/6070/Crisis_Tellez_AFDUA_1996_1997.PDF?sequence=1.
- UNODC. (2014). *Manual sobre estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones*. Nueva York: Inglés, Publicaciones y Sección bibliotecaria, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.



CAPÍTULO V

LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PENITENCIARIA

LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PENITENCIARIA

Cecilia Benalcázar Pérez¹

OBJETIVOS

- Identificar las instituciones que conforman el servicio público
- Promover principios y valores institucionales enmarcados en la ética del servicio público para alcanzar los objetivos institucionales
- Reconocer la administración penitenciaria como un trabajo complejo en la administración pública
- Identificar el rol de los servidores penitenciarios en la administración y gestión penitenciaria
- Conocer las relaciones interinstitucionales que existen en el sistema nacional de rehabilitación social para el cumplimiento de los fines de la pena
- Conocer la estructura organizacional de la administración penitenciaria por procesos
- Aplicar procedimientos en la administración penitenciaria

RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

- Saben identificar la administración penitenciaria como parte de la administración pública
- Entienden el rol del servidor público como garante de derechos
- Conocen las relaciones institucionales que existen en el sistema de rehabilitación social, para hacer cumplir la pena
- Pueden identificar las estructuras, jerarquías y procesos institucionales
- Utilizan las normas, cadena de mando y procedimientos establecidos para cumplir con las responsabilidades asignadas

¹ Es educadora popular y tiene un diplomado Internacional en Gestión y Administración Penitenciaria otorgado por la Procuraduría General de República Dominicana (2012). Ha participado en el intercambio de experiencias con Gendarmería de Chile, el CICR e ILANUD–Argentina. Tiene un reconocimiento otorgado por la ESPE. Desarrolló el proyecto y Modelo de Gestión de la Carrera Técnica en Seguridad Penitenciaria con la SENESCYT. Participó como redactora del Manual de Derechos Humanos aplicados al contexto penitenciario, 1ra y 2da edición. Actualmente es especialista de la Subsecretaría de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos.

- Entienden que hay que promover y aplicar principios y valores éticos en el servicio público, y las consecuencias que genera el incumplimiento de estos principios y valores
- Desarrollan estrategias para el monitoreo, control y optimización de los recursos humanos, materiales y económicos, que permitan mejorar la gestión penitenciaria

MENSAJE CENTRAL

Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales

- La administración pública tiene una importancia global para la erradicación de la pobreza y el desarrollo de los Estados
- Las instituciones del Estado y funcionarios públicos son garantes de derechos
- La administración penitenciaria es un componente integral en el sistema de justicia
- Para el éxito y sostenibilidad de las reformas penitenciarias se requiere decisión política
- El servicio público se rige bajo principios éticos que tienen como finalidad la erradicación de prácticas de corrupción, generar procesos de prevención y la aplicación de principios y valores
- Los Centros de Privación de Libertad, seguros, dignos y humanos; requieren de un personal altamente formado, capacitado, con altos valores y principios éticos
- En la administración penitenciaria el factor humano es esencial e insustituible
- La información es la base de la buena gestión penitenciaria

Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales

- Comprende y se convierte en parte de la evolución de los esfuerzos para contar con Centros de Privación de Libertad seguros, dignos y humanos
- Advierte las situaciones complejas que se pueden presentar en el trabajo y sabe reaccionar ante los mismos
- Trabaja en equipo para enfrentar acciones de trabajo cotidiano
- Acepta opiniones diferentes
- Actúa con responsabilidad y ética frente al trabajo cotidiano
- Plasma lo aprendido en las acciones del trabajo cotidiano

FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

La administración pública es producto de una transformación histórica y social. La decisión política es fundamental para el fortalecimiento de sus instituciones y el cumplimiento de los objetivos. La Constitución de 2008 determina que las instituciones del Estado y funcionarios públicos dejan de ser simples prestadores de servicios, para convertirse en garantes de derecho. En este contexto, el Estado, a través de las instituciones encargadas de la rehabilitación y reinserción social, debe contar con los recursos (humanos, económicos y logísticos) que permitan realizar transformaciones en el sistema penitenciario y asegurar condiciones adecuadas y dignas a las personas privadas de libertad, para su rehabilitación y reinserción social.

Los reglamentos y procedimientos en la administración penitenciaria son fundamentales para mantener el orden, la seguridad y cumplir con la dotación de condiciones mínimas de atención a las personas privadas de libertad, como lo dispone la normativa nacional e internacional, en materia de derechos humanos y gestión penitenciaria. Por eso es importante que los administradores y servidores penitenciarios conozcan esta temática.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El carácter político, técnico y ético de la administración pública

A inicios del siglo XX, Max Weber² (1864-1920), filósofo, politólogo y sociólogo alemán, considerado uno de los fundadores de la administración pública moderna, fue el primero en plantear un modelo burocrático para las organizacionales clásicas actuales. Weber consideraba que los Estados modernos requerían una organización administrativa con una estructura jerárquica, organizada mediante leyes y reglas que permitan el cumplimiento de los objetivos institucionales, para lo cual, deberían contar con personal calificado que conozca los procedimientos técnicos.

Para Marshall Dimock, *“La administración pública está relacionada con el qué y el cómo del gobierno. El qué es el objeto, el conocimiento técnico de un campo que capacita al administrador para realizar sus tareas. El cómo son las técnicas de dirección, los principios de acuerdo a los cuales se llevan a cabo exitosamente los programas cooperativos. Cada uno es indispensable, juntos forman la síntesis llamada administración.”*³

Andrés Serra Rojas, profesor de la Universidad Autónoma de México, define a la administración pública como: *“Una organización cuya actividad se encamina a la satisfacción de las necesidades colectivas, principalmente en la forma del servicio público o mediante órdenes diversas de servicio público o mediante órdenes dirigidas a que se cumpla con los fines del Estado.”*⁴

Por otro lado, Jaime Rodríguez Arana Muñoz, afirma que: *“(…) la ética pública se circunscribe a la conducta de los agentes públicos de acuerdo con la recta razón y con los intereses públicos entendidos como el bien de todos que debe propiciar espacios de profunda humanización. Hoy, es evidentemente necesario una labor de moralización de la vida pública a través de una revitalización de los valores éticos de la sociedad y de la persona humana.”*⁵

La reflexión sobre la ética en la administración pública, según Rodríguez Arana, es un tanto tardía y se la ubica en 1978 con la publicación del libro *“Ethics for bureaucrats”* de Jhon Rorh y corresponde a un movimiento cultural

2 Weber, Max. ¿Qué es la burocracia? Recuperado de http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf 18 de octubre 2017 14H00.

3 Dimock, Marshall. (1947). The study of Administration. Los Estados Unidos. The American Political Science Review, citado por Guerrero Omar en: Principios de la Administración Pública. (pp. 31). Recuperado de <http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/csa/principio/leccion1.html>

4 Serra, Rojas (1977). Derecho Administrativo. México: Editorial Parrúa S.A. (pp.100).

5 Rodríguez, Arana. (septiembre de 2000). Conferencia Inaugural de la “X Reunión de Directores de Servicio Civil y Recursos Humanos del Istmo Centro Americano: Ética, transparencia en la Gestión de los Recursos Humanos”, recogida en la Revista Centro Americana de la Administración Pública (38-39): 5-45, 2000 Recuperado de unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan035774

e intelectual que marca un nuevo ciclo de desarrollo de la humanidad, en el cual el factor ético es el generador del pensamiento, acción y relación de convivencia de dentro y fuera de las organizaciones. Posteriormente señala que: *“La ética es algo más que la censura de conductas corruptas: exige un trabajo bien hecho y, sobretudo, una continua y constante referencia al público, a los ciudadanos, en la tarea administrativa.”*⁶

Como se puede evidenciar, se han elaborado varias definiciones sobre el servicio público, en las que se pueden identificar tres dimensiones: política, técnica y ética.

La dimensión política constituye las reglas y pautas de funcionamiento de las instituciones del Estado que se insertan en las finalidades del poder Ejecutivo para dar coherencia a los planteamientos políticos. La dimensión técnica comprende tanto el talento humano calificado, como los procedimientos que garantizan la continuidad, eficiencia y eficacia del servicio público. Sin embargo, un eje que articula la administración pública, es la dimensión ética, parte sustantiva de las instituciones, orientada al buen uso de los recursos, la transparencia de la gestión, y, al establecimiento de principios y valores en los servidores públicos.

La Administración Pública: la mirada internacional

“Apoyar la puesta en marcha de la Agenda 2030 es una prioridad importante para el PNUD”, PNUD, Helen Clark.

La administración pública no es una temática aislada, tiene una importancia global, porque está relacionada con el desarrollo de las naciones y la erradicación de la pobreza.

En la declaración del Milenio de Naciones Unidas, realizada en el año 2000⁷, los líderes de 189 países se plantearon metas para incorporarlas en las agendas de los países y se comprometieron a generar buenas prácticas en la gestión pública. Fruto de ello, en el año 2003, la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió designar al 23 de Junio, Día de la Administración Pública de las Naciones Unidas, con el objetivo de motivar a los funcionarios públicos a promover la innovación; elevar la imagen del servicio público; mejorar la confianza en el gobierno; y compartir prácticas exitosas de los países.

De esta manera se premian los avances de los países y su contribución al desarrollo, tomando en consideración 5 categorías: prevención y lucha contra la corrupción; mejoras en prestaciones de servicios públicos; participación ciudadana a través de mecanismos innovadores; promoción de servicios públicos en la era de la información; y enfoque de género.

⁶ Ibíd., pp. 14.

⁷ Organización de las Naciones Unidas, Declaración del Milenio de Naciones Unidas. (13 de septiembre de 2000). Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/55/2>

Gráfico N° 1

“Categorías para la premiación de Naciones Unidas al Servicio Público.”



Autor: Cecilia Benalcázar/ 2017.

En la Cumbre de las Naciones Unidas realizada en Septiembre 2015 en Nueva York, los representantes de 170 países aprobaron la Agenda de Desarrollo Sostenible para los próximos 15 años, que permita a los países adoptar medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad.

Si bien, cada una de los países enfrenta problemas y retos específicos para su desarrollo, existen compromisos comunes que deben ser enfrentados mediante alianzas de colaboración, entre los que se encuentran: la erradicación del hambre y seguridad alimentaria; vida sana y educación de calidad; acceso al agua y a la energía; medidas urgentes contra el cambio climático; y, la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas. La Agenda 2030, contiene 17 objetivos que son de carácter integrado e indivisible en aspectos: económicos, sociales y ambientales.

En el objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas; establecer la necesidad de construir instituciones eficaces y participativas mediante el combate a la corrupción y toda forma de soborno; la rendición de cuentas como mecanismo de transparencia de la gestión; y, la participación representativa de la población. Además, se acordó que para el cumplimiento de las metas, los países entregarán informes anuales sobre los avances alcanzados.

La Administración Pública en el Ecuador: un poco de historia

En el Ecuador, según la Secretaría Nacional de Planificación (Senplades, 2007)⁸, han existido cinco momentos claves en la construcción y consolidación del Estado, así como en el fortalecimiento de las instituciones públicas.

El primer momento fue en 1860, cuando García Moreno creó las primeras instituciones burocráticas nacionales, bajo la tutela del Estado. Por esta razón, *“García Moreno es considerado el primer constructor del Estado Nacional”* (De la Torre, 1999)⁹

El segundo momento fue en el gobierno de Eloy Alfaro (1896-1911), cuando se crean instituciones públicas de carácter laico, entre las que se destacan, la Escuela Militar que permitió la profesionalización de las Fuerzas Armadas; la creación del Registro Civil para el control estatal de natalidad y mortalidad; la educación escolar universal y pública a través de la formación de los maestros; la creación de establecimientos educativos femeninos para la inclusión de las mujeres en actividades públicas; y la construcción del ferrocarril que permitió la integración de la costa con la sierra.

En la década del 30, gobierno de Isidro Ayora (1927-1933), se crearon instituciones de carácter nacional que regulan la emisión de la moneda nacional y obras públicas, entre las que se destacan el Banco Central, La Caja de Pensiones, Superintendencia de Bancos, el Banco Hipotecario, la Contraloría General, las direcciones de Presupuesto, Obras Públicas y Aduanas.

Posteriormente, las dictaduras militares de corte nacionalista, de la época del 60 y 70, crearon leyes de transformación del Estado para beneficio social, como la Reforma Agraria, la eliminación del huasipungo; en el ámbito educativo, se restauró la Escuela Politécnica Nacional, con la consiguiente mejora de la educación en ciencias técnicas y mecánicas, y se emitieron políticas para la alfabetización de adultos. Durante estos años, los servidores públicos demandaron al gobierno central reconocimiento y estabilidad laboral, por lo que, en 1966, la Asamblea Nacional estableció el 26 de abril como el Día del servidor público ecuatoriano.

Durante la década del 80 y 90 se implementaron las políticas neoliberales. Bajo la premisa de un estado mínimo, se inició un proceso de reducción y desarticulación de las entidades estatales; desapareció el Consejo Nacional de Desarrollo – CONADE, ente rector de la planificación estatal, sustituido por el Consejo Nacional de Modernización (CONAM), encargado de la privatización de las empresas públicas; compra de renuncias a los funcionarios públicos. Además, hubo una disminución del presupuesto del Estado destinado al área social y la aplicación de políticas sociales focalizadas, de carácter asistencial. Es decir, el debilitamiento y descrédito

de las instituciones públicas, frente a las instituciones privadas. Estudios realizados demostraban que la gestión del servicio público en el Ecuador era uno de los más deficitarios de América Latina, marcado por el clientelismo, compadrazgo y baja institucionalidad.

Imagen N° 1
“Mafalda, burocracia su lechuguita.”



Fuente: Quino (1964-1973) Recuperado de <https://www.google.com/search?q=comic+mafalda+sobre+burocracia&tbn=isch&imgil=25dMehtzFos7FM%253A%253BHc15oyE-g1zHDM%2>

A partir del 2008, con la nueva Constitución, se redefine el Estado como un Estado constitucional, de derechos y justicia social, que establece un nuevo modelo de gestión orientado al bienestar y desarrollo social y fortalece las instituciones públicas. La Constitución del Ecuador, en el artículo 227 establece: *“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficiencia, eficacia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”*

Lectura complementaria:

“Recuperación del Estado Nacional para alcanzar el Buen Vivir. Memorias Bienal 2007-2009 Senplades”, (pág. 34-36).

EL LEGADO: ESTADO MÍNIMO Y CAOS INSTITUCIONAL

El Estado ecuatoriano nació descentralizado, con sus propias estructuras locales, y siguió una compleja ruta a lo largo de 176 años para construir el espacio político de lo nacional. De ahí, la vigencia y ratificación de una permanente conflictividad entre tendencias localistas y esfuerzos de consolidación de estructuras de poder e instituciones públicas de carácter nacional.

⁸ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013). Recuperación del Estado Nacional para alcanzar el Buen Vivir. Memorias Bienal 2007-2009. pp.34-37.

⁹ Ibid., pp. 35.

Las investigaciones en sociología histórica en el área del Estado y Sociedad, dan cuenta de tres relaciones que deben ser dilucidadas: lo regional, lo local y lo nacional. Cuando se habla de las disputas regionales entre los centros de poder, se hace alusión a los conceptos de región y de clase, a las regiones económicamente productivas con sus respectivos grupos oligárquicos y a la relación dicotómica de los lugares y ciudades: Quito y Guayaquil. Ello remite a la vieja pero vigente política por la disputa del poder político en el Ecuador. Estos hechos inducen a redimensionar los significativos de lo regional, lo local y lo nacional.

Diacrónicamente, a partir de 1830, la división política y administrativa de Estado organizó el territorio y la burocracia con un criterio geográfico-ecológico, en tres regiones: Costa, Sierra, Oriente. Posteriormente se incluyó la Región Insular. Este incipiente Estado quiso implementar políticas públicas nacionales siendo excluyente, flojo, descuidado e ineficaz. Ello constituyó una de las causas de las tensiones entre las lógicas del funcionamiento nacional y de las sólidas estructuras locales, con los municipios y prefecturas. Las gobernaciones locales, cantones y parroquias fueron producto de la formación del Estado Republicano. A la vez, lo "local colonial" y diversos grupos étnicos se resistieron a formar parte en la construcción de lo nacional en oposición al centralismo y su carácter homogeneizador. Los grupos de poder tampoco fueron consecuentes con el objetivo nacional: siempre que ocuparon cargo lo hicieron desde la perspectiva de defenderlos intereses económicos o los poderes locales a los que estaban ligados.

Desde 1830 hasta la actualidad, la tarea de construir el Estado Nacional ha tenido varios momentos claves. Al observar los periodos de gran conflictividad y convulsión social que han ubicado al país al borde de la anomia y de su disolución, es posible detectar la evolución de tal proceso. Tal conflictividad fue resuelta cuando la autoridad política empezó a tomar decisiones de naturaleza nacional.

Las dinámicas locales concentraban un alto poder. En la década de 1840 se vivió la disolución del naciente Estado: frecuentes revueltas con fuertes tintes separatistas y constantes cambios de mandatarios que nunca lograron terminar los periodos para los que fueron electos. No fue sino hasta 1860 que García Moreno prefiguró un paso decisivo hacia la construcción de lo estatal-nacional, planteando la separación de los municipios. En su óptica, tales instancias eran incompatibles con la lógica de construcción de un Estado nación. Por ello dinamizó la creación de las gobernaciones en cada provincia; así, los aparatos burocráticos nacionales se fueron ampliando en el territorio bajo la égida del Estado Republicano. García Moreno puede ser considerado como el primer constructor del Estado Nacional (De la Torre: 1999).

Eloy Alfaro, entre 1896 y 1911, emitió leyes nacionales para la Beneficencia Pública, Educación, Salud, la supresión de la prisión por deudas, etc. en el contexto de la revolución liberal. Es, sin dudas, el segundo constructor del Estado nacional. Alfaro generó una ruptura de época cuya expresión fue la obtención de financiamiento para la Beneficencia Nacional expropiando las haciendas de los religiosos, sobre todo en la Sierra. La riqueza agraria terrateniente pasó de propiedad privada a manos del Estado para financiar las políticas sociales nacionales.

Isidro Ayora, en un periodo de alta convulsión política (1922 a 1933), dio un paso más al emitir nuevas leyes nacionales y crear instituciones como el Banco Central, la Caja de Pensiones, la Asistencia Pública, el Sistema Educativo, entre otras. Esa estatalidad propendía a la organización nacional articulando lo regional, lo local y lo nacional. De manera similar, en la década de los 60, las dictaduras militares de corte nacionalista generaron proyectos de desarrollo nacional a través de la Junta Nacional de Planificación (CONADE). En el horizonte se vivía una convulsión social obrera, campesina e indígena, en el contexto de la Revolución Cubana y la contrapropuesta reaccionaria, la Alianza para el Progreso, de una América para los americanos.

En las décadas neoliberales, este proyecto fue largamente diezmado. Se puso en jaque la dinámica de construir lo nacional y se impulsaron las estructuras locales bajo la consigna de una descentralización desorganizada, incoherente y "privatizadora". Esto convocó que aborte el proceso, de por sí azaroso, de articular lo local con lo nacional, cerrado así el cuarto momento de la formación del Estado y de la Nación (De la Torre: 1995).

Sin lugar a dudas, uno de los efectos políticos más importantes que se desprenden de la implementación de la agenda neoliberal en la región latinoamericana desde fines de los años 80 es el debilitamiento del Estado y el desmantelamiento de sus capacidades esenciales, pues a los ya clásicos principios de apertura y liberalización, desregularización, privatización y flexibilización, se sumaron la ineficiencia e ineficacia pública y, por lo tanto, la escasa intervención del Estado en la promoción del desarrollo y en la garantía de los derechos ciudadanos.

La idea de un Estado mínimo- tanto en tamaño como en facultades- garantizaría libertad de acción a los mercados, y mejoraría los niveles de eficacia, eficiencia y transparencia distó mucho en convertirse en realidad. La pérdida de las capacidades de planificación, rectoría, regulación y control, provocó un severo caos institucional. Lejos de cumplir el anhelo de achicar el Estado y su cuerpo burocrático- administrativo se multiplicaron un conjunto de entidades públicas que minaron la rectoría estatal sobre las políticas públicas, duplicaron intervención y contribuyeron a dilapidar los recursos públicos. (...)"

Una de las transformaciones fundamentales, es la garantía de derechos, mediante el cual los funcionarios públicos y las instituciones del Estado dejan de ser simples prestadores de servicios para convertirse en garantes de derechos. Al ser representantes del Estado, deben garantizar los derechos de los ciudadanos y ciudadanas a través de una atención, servicio e información oportunos. El artículo 229 de la Constitución señala: "Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público..." Y el artículo 233 de la misma normativa establece: "Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos (...)"

Las instituciones que conforman el servicio público son:

*Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, electoral y de Transparencia y Control Social;
Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado;
Los organismos y entidades creadas por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y,
Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”¹⁰*

Para mejorar la gestión pública y combatir la corrupción, el artículo 83, numeral 8, de la Carta Magna determina que es responsabilidad de los ciudadanos: *“Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción”*, para lo cual las instituciones públicas han establecido códigos y comité de ética que permitan prevenir y combatir la corrupción; transparentar la gestión pública; y, promover principios y valores en el servicio público enmarcados en la ética.

Tema de debate

¿Es posible una administración pública transparente y libre de corrupción?

Posibles preguntas

- ¿De qué manera cree usted que la administración pública contribuye al desarrollo del país?
- ¿Cree usted que los servidores públicos son garantes de derecho?
- ¿Cuál considera usted debería ser el perfil del servidor público?
- ¿Qué otras características debería tener la administración pública?
- ¿Cuál debería ser la dimensión más importante en la administración pública?
- ¿Qué mecanismos utilizaría usted para mejorar la administración pública?
- ¿Qué mecanismos utilizaría usted para prevenir la corrupción y transparentar la gestión pública?

Actividad final

Si usted fuera delegado para participar en la Asamblea Nacional del Ecuador, ¿cuál sería su propuesta para alcanzar una administración pública, eficiente, transparente y libre de corrupción?

¹⁰ Según la Constitución de la República del Ecuador. (Const., 2008). Artículo 225 (título IV), (pp.118).

LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA COMO PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

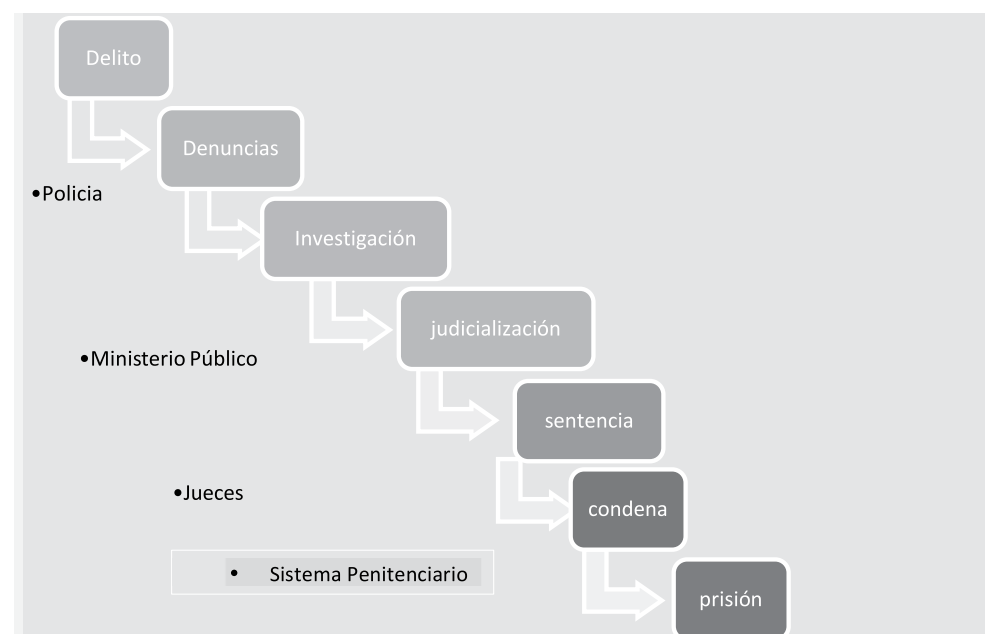
La administración penitenciaria es parte de la administración pública y es considerada una de las funciones más complejas del servicio público, puesto que es responsable de garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas que han sido separadas de la sociedad por haber infringido la ley y causado daño a la sociedad y, por disposición de un juez, cumplen una sentencia o condena en los Centros de Privación de libertad. La privación de libertad tiene un carácter aflictivo al despojar a las personas de su derecho de autodeterminación y a la libre circulación. A los administradores penitenciarios les corresponde generar las condiciones más adecuadas para que la vida en los Centros de Privación de Libertad, sea lo más parecida a la vida en libertad.

El mandato Constitucional reconoce que las instituciones del Estado¹¹ deberán coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y, de esta manera, hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. El objetivo 6 del Plan Nacional del Buen Vivir que dice: *“Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto de los derechos Humanos”*, enmarca a la administración penitenciaria en tres ejes fundamentales: la transformación de la justicia; la seguridad integral; y, finalmente, el cumplimiento y garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad para el cumplimiento de los fines de sistema de rehabilitación social.

En lo jurídico, la administración penitenciaria es el último eslabón de la cadena de justicia, porque está a cargo de la ejecución penal, cuya finalidad es la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad. Recordemos que en el proceso judicial intervienen varias instituciones a cargo de la investigación, aprehensión, sentencia y ejecución penal. Cada una cumple funciones específicas. Sin embargo, cuando una misma institución está a cargo de dos o más funciones a la vez, puede llevar a confusión y perpetrarse actos de injusticia y violación de derechos humanos.

¹¹ Según la Constitución de la República del Ecuador (Const., 2008), Artículo 226 (Título IV) (pp. 118).

Gráfico N° 2
“Cadena de Justicia.”



Fuente: PNUD, basado en el esquema propuesto por ONU-Mujeres / 2011.

En cuanto a seguridad, la administración penitenciaria es responsable de la seguridad interna de los Centros de Privación de Libertad, de la custodia, seguridad, vigilancia y traslado de las personas privadas de libertad a otros Centros de Privación de Libertad, a casas de salud y establecimientos judiciales dictaminados por los jueces competentes. Además, en el país se ha implementado el paradigma de seguridad integral que busca articular las políticas y acciones de las instituciones a cargo de la seguridad, para la construcción de una cultura de paz y convivencia pacífica.

En materia de derechos humanos, uno de los avances más significativos de la Constitución, el sector penitenciario busca la integración de las personas privadas de libertad a los grupos de atención prioritaria, haciéndolas sujeto de derechos, pero también de obligaciones, y visibilizando a este grupo que durante muchos años fue olvidado dentro de la política pública.

Contribuyen los pactos, declaraciones y tratados internacionales sobre los derechos humanos en el área penitenciaria, ratificados por el Ecuador y consagrados en la Constitución, que buscan generar condiciones dignas para las personas privadas de libertad, promover la seguridad en los Centros de Privación de Libertad e implementar buenas prácticas penitenciarias. Para ello han establecido, en materia penitenciaria, recomendaciones generales y condiciones mínimas admitidas por las Naciones Unidas, entre las que tenemos:

- Que exista separación de funciones entre las instituciones que están inmersas en el sistema de justicia;

- Que la privación de libertad debe ser el último recurso del sistema de justicia y deberá durar el menor tiempo posible, para lo cual, se establecerán medidas alternativas a la privación de libertad;
- Que la administración penitenciaria, al ser un servicio social que contribuye al bien público, debe tener carácter civil y no militar o policial;
- Que la administración penitenciaria se encuentre supeditada a la jurisdicción de una autoridad del gobierno central, regional o estatal. Lo más común en la región es que se encuentren bajo el Ministerio de Justicia y que este sea el vínculo entre el proceso judicial y la detención;
- Que la administración penitenciaria procure reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad;
- Que en la administración penitenciaria el factor humano es esencial e insustituible, para lo cual, se requiere un personal altamente formado, capacitado y con altos valores y principios éticos;
- Que la administración penitenciaria tenga una organización disciplinada y jerárquica; y,
- Que la administración penitenciaria establezca mecanismos de acceso a observadores externos y participación de la sociedad civil para garantizar que se respeten los derechos de las personas privadas de libertad.

Tema de debate

¿Puede la administración penitenciaria cumplir su rol sin que exista la participación de otras instituciones públicas y el compromiso de la sociedad en su conjunto?

Posibles preguntas

- ¿Cuál de los tres ejes de la administración penitenciaria considera que es más importante?
- ¿Cree usted que la función penitenciaria es la más compleja del servicio público?
- ¿Por qué el factor humano es esencial e insustituible la administración penitenciaria?
- ¿Cree usted que el ciudadano promedio considera al privado de libertad como parte de un grupo vulnerable?
- ¿Por qué la administración penitenciaria debe estar supeditada a un gobierno central o regional?
- ¿Por qué hay que reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad?
- ¿Por qué es necesaria la participación de observadores externos y la participación civil en la administración penitenciaria?

Actividad final

Trabajos individuales. Elabore un organigrama de un Centro de privación de libertad.

EL SISTEMA DE REHABILITACIÓN SOCIAL

Nuestro sistema penal es de tipo restaurativo, porque el fin de la pena es la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad. La Constitución de la República del Ecuador establece que: *“El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos.”*¹²

*El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad”*¹²

Según el Código Orgánico Integral Penal: *“Los fines de la pena son la prevención general para la comisión de delitos y el desarrollo progresivo de los derechos y capacidades de la persona con condena así como la reparación del derecho de la víctima. En ningún caso la pena tiene como fin el aislamiento y la neutralización de las personas como seres sociales.”*¹³

Con este propósito se establece un sistema progresivo que contempla los distintos regímenes en el sistema de rehabilitación social (cerrado, semiabierto y abierto), incluyendo la asistencia social y psicológica hasta el completo reintegro de la persona a la sociedad.

Para el cumplimiento de los fines de la pena, el Estado ha establecido un Sistema Nacional de Rehabilitación Social que es un conjunto de principios, normas, políticas de las instituciones, programas y procesos que se interrelacionan e interactúan de manera integral para la ejecución penal¹⁴, cuyos fines son la protección de derechos, desarrollo de capacidades, rehabilitación integral y reinserción social y económica de las personas privadas de libertad, poniendo énfasis en los grupos de atención prioritaria o con doble vulnerabilidad que son: adultos mayores, con enfermedades catastróficas, mujeres embarazadas o niñas y niños menores de tres años que viven con sus padres o madres privadas de libertad.

El Artículo 202 de la Constitución determina que: *“El sistema garantizará sus finalidades mediante un organismo técnico encargado de evaluar la eficiencia de sus políticas, administrar los Centros de Privación de Libertad y fijar los estándares de cumplimiento de los fines del sistema (...)”*

El Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social es un cuerpo colegiado conformado por los ministerios en materia de justicia, derechos humanos y cultos; salud pública; relaciones laborales; educación;

inclusión económica y social; cultura, deporte y Defensor del Pueblo o sus delegados, y puede contar con personal especializado en rehabilitación y reinserción de personas privadas de libertad.

Sus atribuciones son:

- Evaluar la eficacia y eficiencia de las políticas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social;
- Dirigir y administrar el funcionamiento de los Centros de Privación de Libertad a través de la cartera de Estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos;
- Fijar los estándares de cumplimiento de los fines del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en coordinación con la cartera de Estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos;
- Dirigir, regular y evaluar el funcionamiento del Centro de Formación y Capacitación Penitenciaria, a través de la cartera de Estado a cargo de los temas de justicia y derechos humanos; y,
- Las demás establecidas en la Constitución y la Ley.

Gráfico N° 3
“Instituciones que conforman el Organismo Técnico del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.”



Autor: Cecilia Benalcázar / 2017.

Las políticas del Sistema Nacional de Rehabilitación Social son emitidas por el Directorio del Organismo Técnico que estará conformado por los titulares de los ministerios que lo conforman, y estará presidido por un ministro designado por el Presidente de la República.

¹² Según la Constitución de la República del Ecuador (Const., 2008). Artículo 201, (Título IV), pp.107.

¹³ Según el Código Orgánico Integral Penal (Cód., 2014). Artículo 52, (Título II), pp. 46

¹⁴ Según el Código Orgánico Integral Penal (Cód., 2014). Artículo 672, (Título I del Libro Tercero), pp.256.

El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos está a cargo de la administración del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, de los Centros de Privación de libertad y del Centro de Formación y Capacitación Penitenciaria.¹⁵

Tema de debate

¿El Sistema de Rehabilitación Social cumple con los fines para los cuales fue creado?

Posibles preguntas

- ¿Cree usted que el sistema penitenciario ecuatoriano logra cumplir con la finalidad que establece la ley?
- ¿Qué instituciones intervienen para cumplir con los fines del Sistema Nacional de Rehabilitación Social?
- ¿Quién es el encargado de la administración de los Centros de Privación de Libertad?
- ¿Cuáles son los cambios fundamentales en el sistema penitenciario?
- ¿Qué cambios considera que se deberían realizar para mejorar el sistema penitenciario ecuatoriano?
- ¿Contrataría a una persona que ha cumplido una condena para trabajar en su casa?

Actividad final

Trabajo grupal. Elabore una propuesta que permitan mejorar el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

¹⁵ Según el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Reg., 2016). Artículo 6, (Título I), pp.18.

GESTIÓN POR PROCESOS PARA MEJORAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Las instituciones nacen como estructuras piramidales, fuertemente centralizadas, y sus decisiones eran tomadas desde la cúspide. Posteriormente, con el nacimiento y desarrollo del Estado-Nacional, aparecen departamentos y áreas especializadas para fortalecer la gestión institucional.

Según José Antonio Pérez Fernández¹⁶, las herramientas y principios de gestión institucional tienen su origen a partir de la década del 50, con procesos anclados a la previsión del gasto, a lo que se denominó: presupuestos de tesorería. En la década del 60, con el desarrollo del marketing en los Estados Unidos, se implementa la planificación de la producción, cuyo fin era el desarrollo de estrategias de carácter proyectivo para captar consumidores de productos o servicios. En los años 70 se emplea como estrategia y principio de la gestión institucional, la planificación estratégica que se la realiza desde las áreas de asesoría externa, sin tomar en cuenta la participación de los directivos, y cuyo fin era el cumplimiento de las estrategias propuestas. En la década de los 80 se implementa la dirección estratégica, en la que se da mayor participación de las direcciones en el proceso de planificación, implementación y control de las estrategias, las mismas que parten de un diagnóstico inicial. La toma de decisiones está orientada al cumplimiento de objetivos de corto y mediano plazo.

Para los años 90 se implementa la gestión de calidad que buscan la eficiencia del proceso y el control de la calidad del servicio. La gestión está orientada a satisfacer las necesidades del cliente externo, en ese contexto nace el modelo ISO 9001, cuyas características son:

- Organización orientada al cliente;
- Enfoque basado en procesos;
- Enfoque de sistemas de gestión; y
- Mejora continua.

Posteriormente nace la Gestión por Procesos que puede ser conceptualizada como un conjunto de actividades organizadas y sistemáticas con el propósito de alinear el planteamiento estratégico a los modelos de gestión, para mejorar de manera continua los productos y servicios que otorga la institución y satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios.

La gestión por procesos se caracteriza por lo siguiente:

- Los objetivos institucionales están orientados a la satisfacción de las necesidades de los clientes internos y externos;
- Mejora la calidad del servicio hacia la eficiencia y eficacia;

¹⁶ Pérez, Fernández. (2009). Gestión por Procesos. Madrid: Gráficos Dehon. pp.35-37.

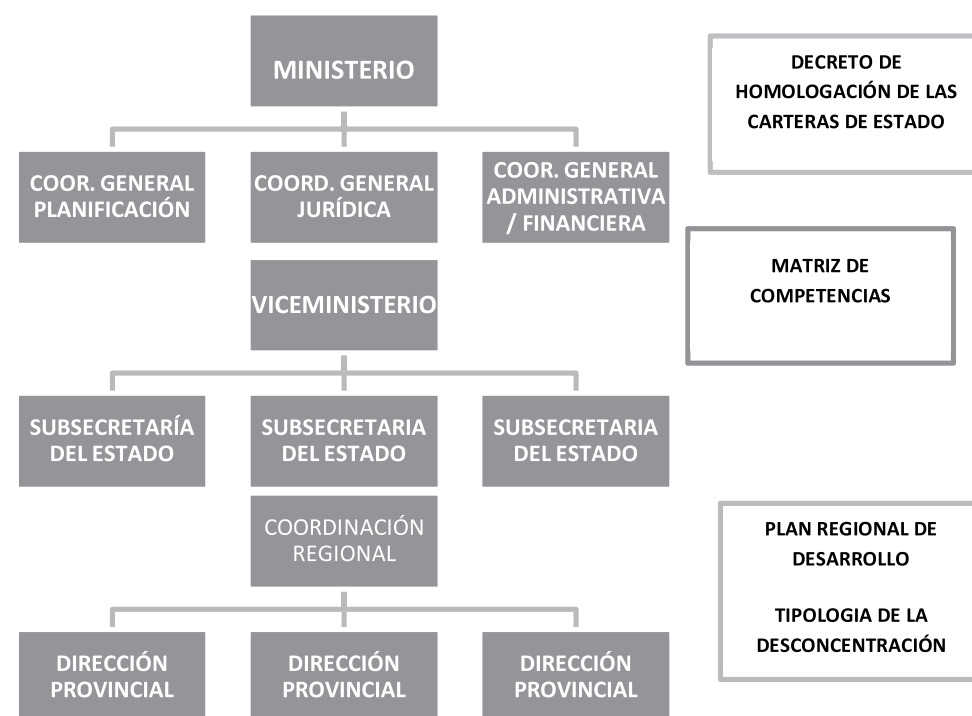
- Establece cadenas de valor que visualizan la relación de entradas y salidas; y,
- Determina procesos sistemáticos que permiten la evaluación y mejoramiento permanente del servicio.

La gestión por procesos permite articular la propuesta política con los procesos técnicos para cumplir con los fines institucionales y mejorar de manera continua la prestación de servicios. Para ello es imprescindible que los servidores públicos conozcan los procesos internos de las instituciones en las cuales trabajan, para que cumplan con la misión y visión institucional.

La gestión por procesos se instaura en las instituciones públicas, a partir del 2007, para dar una reorientación política y programática del Estado hacia la construcción de un Estado de derecho y justicia social. Con ese objetivo se realizan reformas en la estructura institucional que se enmarcan en tres ejes que son:

- Homologación de estructuras institucionales de la Función Ejecutiva;
- Diseño de modelos de gestión de las instituciones públicas para la prestación de servicios a la ciudadanía; y,
- Desconcentración y descentralización del Estado mediante tipologías institucionales, como se detalla en el siguiente esquema:

Gráfico N° 4
“Ministerios - Estructuras Funcionales Básicas”



Fuente: SENPLADES / 2007.

En el caso del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, desde su creación ha tenido cambios importantes, tanto en su estructura, como en sus competencias, acorde con las reformas institucionales del Estado.

A partir del 2007 se realizaron estudios de diagnóstico que evidenciaron las debilidades y falencias de algunas instituciones. En el caso del sistema penitenciario ecuatoriano, estudios realizados por la FLACSO durante esos años indicaron: *“Tres características definen la situación de las personas encarceladas en Ecuador: la corrupción del sistema penitenciario, la dependencia económica del preso/a de su familia para poder sobrevivir el encierro y la violación sistemática de los derechos humanos de las personas reclusas.”*¹⁷

Las medidas adoptadas durante este año fueron: la declaración de emergencia del sistema penitenciario y la creación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos¹⁸ con el objetivo de mejorar los servicios que prestaban las instituciones del sector justicia y ser un nexo de apoyo entre la función judicial y el Ministerio Público, así como implementar mecanismos adecuados para garantizar los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Posteriormente se organizaron las reformas institucionales, a través de la definición de matrices de competencias de cada entidad, dando como consecuencia la creación, desaparición o fusión de entidades. Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se le atribuye la competencia de cultos que, hasta ese momento, era parte del Ministerio de Gobierno, Policía y Municipalidades y se cambia su denominación a Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

A finales de 2010 se da la fusión, por absorción, de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social y la Unidad Transitoria de Gestión Emergente para la Construcción y puesta en Funcionamiento de los Centros de Rehabilitación Social; al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.¹⁹

Para el 2013 se aprueba, mediante acuerdo Ministerial N°0093, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, que responde a la misión, visión y objetivos estratégicos institucionales.

Cuando el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos asume la competencia de la Rehabilitación Social, se plantean la misión, visión y objetivos estratégicos institucionales anclados al Plan Nacional del Buen Vivir. Se los puede considerar ambiciosos para un periodo de gobierno (2013-2017), sin embargo, son los que orientan la política pública de esta Cartera de Estado.

¹⁷ Núñez, Jorge. (2007). *Programas de Estudio de la Ciudad. Crisis del Sistema penitenciario en el Ecuador*. Quito. FLACSO. pág. 6.

¹⁸ Decreto Ejecutivo No. 748 (14 de noviembre del 2007).

¹⁹ Según Decreto Ejecutivo N°585 del 16 de diciembre de 2010.

Misión. “Velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, promover la paz social, la plena vigencia de los Derechos Humanos, el ejercicio de cultos y su regulación, mejorar la rehabilitación y su reinserción social en las personas adultas privadas de libertad y el desarrollo integral en adolescentes en conflicto con la ley penal, mediante normas, políticas, programas, proyectos y actividades coordinadas con las instituciones relacionadas.”

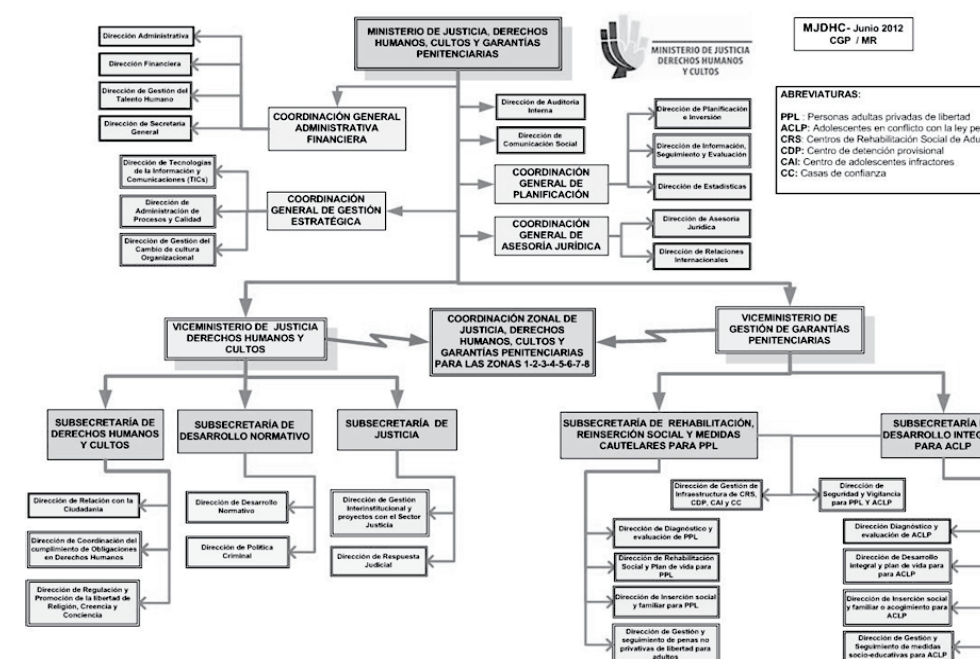
Visión. “Al 2017 el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos habrá logrado la plena vigencia de los Derechos Humanos, la transformación del sistema de justicia, la regulación del ejercicio de cultos, la atención integral a personas adultas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la ley penal al convertirse en un referente de gestión pública a nivel nacional e internacional.”²⁰

Objetivos Estratégicos Institucionales:

- Promover e integrar en la acción social el respeto y el ejercicio efectivo de los Derechos Humanos;
- Impulsar la libertad de religión, creencia y conciencia con responsabilidad para el mantenimiento de la paz social; y regular su adecuado accionar en la sociedad;
- Diseñar e implementar políticas públicas de atención integral para las personas privadas de libertad adultos, que propicien una efectiva rehabilitación y reinserción social;
- Diseñar e implementar políticas públicas de desarrollo integral y medidas socio- educativas para los adolescentes infractores;
- Coordinar espacios de cooperación y articulación entre todos los actores del Sector Justicia que garanticen el acceso efectivo a servicios de calidad y oportunos en territorio; y,
- Proponer normativas y proyectos de ley que respeten la Constitución de la República del Ecuador, en función de las necesidades de definición jurídica y coherencia normativa con las instancias pertinentes y coordinar la generación y ejecución de la Política Criminal.

²⁰ Según el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2017). Recuperado de <http://www.justicia.gob.ec/valores-mision-vision/>

Gráfico N° 5
“Estructura Orgánica del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.”

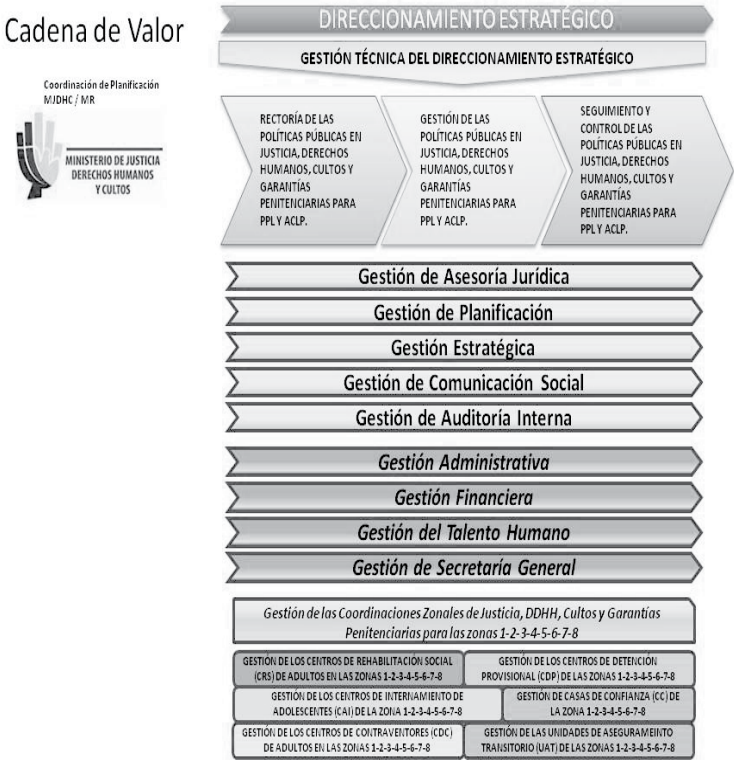


Fuente: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
Autor: Mauricio Ramírez / 2012.

Para la implementación de la estructura organizacional se establecen procesos comunes en todas las instituciones, acorde con la misión institucional, entre las que tenemos:

- Procesos gobernantes: Direccionan estratégicamente la gestión institucional a través de políticas, normas e instrumentos para poner en funcionamiento la organización;
- Procesos sustantivos o agregadores de valor: Generan, administran y controlan los productos y servicios destinados a los usuarios externos y permiten cumplir con la misión institucional, constituyéndose en la razón de ser de la entidad;
- Procesos adjetivos o habilitantes de apoyo y asesoría: Están encaminados a generar productos y servicios para los procesos gobernantes, sustantivos y para sí mismos, viabilizando la gestión institucional; y,
- Procesos desconcentrados: Coordinan, implementan y ejecutan programas y proyectos institucionales en el ámbito de sus competencias para alcanzar objetivos y metas programadas por la administración.

Gráfico N° 6
“Gestión de Procesos del Ministerio de Justicia,
Derechos Humanos y Cultos.”



Fuente: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.
Autor: Mauricio Ramírez / 2012.

Actualmente, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos cuenta con los siguientes procesos:

Tabla N° 1
“Matriz de Gestión de Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.”

PROCESOS	FUNCIÓN	RESPONSABLE	MISIÓN
Procesos gobernantes	Direccionamiento Estratégico de las Políticas Públicas en materia de Justicia, Derechos Humanos, Cultos y Atención a personas privadas de libertad y adolescentes en conflicto con la ley penal	Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	Formular, dirigir y coordinar la ejecución de políticas públicas, programas, proyectos
Procesos agregadores de valor	Gestión Técnica de Direccionamiento Estratégico de las Políticas Públicas en materia de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	Viceministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos	Ejecutar la gestión técnica del Ministerio, para garantizar el acceso a una justicia, oportuna, independiente y de calidad, promover la paz social, la plena vigencia de los derechos humanos, la regulación de cultos, mediante política programas y la coordinación de acción con las instituciones relacionadas.
	Gestión Técnica de Direccionamiento Estratégico de las Políticas Públicas en materia de Atención a Personas Privadas de libertad y Adolescentes infractores	Viceministerio de Atención a personas privadas de libertad	Generar la política pública, la normativa para la regulación control y gestión de los procesos técnicos relacionado con las personas privadas de libertad y adolescentes infractores; así como la coordinación, ejecución, monitoreo y evaluación de planes, programas y proyectos del sistema de rehabilitación social de adultos y el desarrollo integral de Adolescentes Infractores

PROCESOS	FUNCIÓN	RESPONSABLE	MISIÓN
Procesos habilitantes de Asesoría	Gestión General de Planificación	Coordinador General de Planificación	Orientar, liderar, dirigir, coordinar, priorizar, programar y realizar el seguimiento y evaluación del proceso estratégico sectorial e institucional alineado al Plan Nacional del Buen Vivir
	Gestión General de Asesoría Jurídica	Coordinador General de Asesoría Jurídica	Proporcionar seguridad jurídica al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, mediante el asesoramiento legal permanente e integral.
	Coordinación de Gestión Estratégica	Coordinador General de Gestión Estratégica	Ejecutar, dar seguimiento y controlar la planificación estratégica operativa a los planes de mejora de la calidad en la gestión pública a través de la eficiente gestión por procesos, gestión de proyectos, tecnologías de la información, gestión de cambio de la cultura organizacional e innovación de la gestión pública de acuerdo a las necesidades en este ámbito de la institución y en base a las políticas y herramientas emitidas por la Secretaría Nacional de la Administración Pública
	Gestión de Auditoría Interna	Director de Auditoría Interna	Realizar exámenes y evaluaciones posteriores a las operaciones y actividades del MJDHC a través de auditorías y exámenes especiales, con sujeción a las disposiciones legales, normas nacionales e internacionales tendientes a mejorar la gestión institucional y brindar asesoría técnica- administrativa a las auditorías, niveles directivos y servidores de la entidad, exclusivamente en las áreas de control
	Gestión de Comunicación Social	Director de Comunicación Social	Posesionar al Ministerio de Justicia, derechos Humanos y Cultos con imagen positiva ante la opinión pública y establecer canales de comunión para una efectiva difusión del trabajo ministerial
	Gestión de Indicadores de Justicia, Derechos Humanos y Estadísticas	Director de Indicadores de Justicia, Derechos Humanos y Estadística	Recopilar, procesar, validar, administrar y analizar la información de justicia, derechos humanos y atención a ppl y adolescentes infractores con la finalidad de proveer estadísticas, indicadores, datos e información relevantes en forma objetiva, confiable y oportuna para las instituciones del Estado, Instituciones Académicas, Investigadores y público en general para diseñar e implementar políticas públicas y planes relacionados a su competencias

PROCESOS	FUNCIÓN	RESPONSABLE	MISIÓN
Procesos habilitantes de apoyo	Gestión administrativa financiera	Coordinador General Administrativo – financiero	Lograr la eficiencia organizacional a través del desarrollo del potencial humano proporcionando las herramientas administrativas y financieras que garanticen la calidad del gasto público para la consecución de los objetivos institucionales.
Procesos desconcentrados	Coordinación zonal Gestión zonal de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y Atención a Personas privadas de libertad y adolescentes infractores	Coordinador zonal de justicia, Derechos Humanos y Cultos y atención a personas privadas de libertad y adolescentes infractores	Velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente de calidad, asegurar la rehabilitación social efectiva de ppl adulto y el desarrollo integral de Adolescentes Infractores, promover la paz social y la plena vigencia de los derechos humanos a través de la implementación de políticas, programas y proyectos de los diferentes centros e instancias del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos pertenecientes a su jurisdicción.
	Direcciones Distritales Gestión Distrital de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y Atención a Personas privadas de libertad y adolescentes infractores	Director distrital de Justicia, Derechos Humanos, Cultos y Atención a Personas privadas de libertad y adolescentes infractores	Velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, asegurar la rehabilitación social y la plena vigencia de los derechos humanos a través de la implementación de políticas, programas y proyectos en los centros e instancias de gestión del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos pertenecientes a los distritos bajo su jurisdicción.
	Centros de Privación de Libertad Gestión de los Centros de Privación de Libertad	Director del centro de privación de libertad específico	Garantizar el normal, efectivo y eficiente funcionamiento del CPLA de la zona correspondiente a su cargo, coordinar, direccionar y supervisar el correcto desempeño de las coordinaciones de observación, tratamiento para máxima, mediana y mínima seguridad, mujeres, inclusión social, seguridad interna, externa, traslados y administrativa.

Autor: Cecilia Benalcázar / 2017.

Tema de debate

La estructura actual del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, y su forma de gestión: ¿permiten alcanzar los fines de la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad?

Posibles preguntas

- ¿Cree usted que la gestión por procesos es mejor que la gestión por funciones o la gestión por resultados?
- ¿Cuál es su opinión sobre la visión y misión del MJDH?
- ¿Por qué cree que es necesario que existan diversos tipos de procesos?
- ¿Encuentre cinco ventajas de la gestión por procesos?
- ¿Cree usted que las competencias asignadas a la Subsecretaría de Rehabilitación Social le permiten cumplir con la misión institucional?

Actividad final

Elaborar una estructura organizacional que responda a las necesidades de una institución imaginaria y señale sus objetivos estratégicos y sus competencias.

LA ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

Centros de Privación de Libertad seguros, dignos y humanos

Los Centros de Privación de Libertad son los espacios que la sociedad ha creado como mecanismo de sanción para las personas que han atentado contra otras personas o bienes del Estado y cumplen penas privativas de libertad por el tiempo que establece la ley, con el fin de proteger a la sociedad de cometimientos de delitos, establecer mecanismos de reintegro progresivo de los derechos y capacidades de la persona condenada, la reparación de los derechos de la víctima y la reducción de los índices de reincidencia. Los Centros de Privación de Libertad existirán hasta cuando la sociedad encuentre otro mecanismo de sanción penal.

Las sanciones penales están determinadas de acuerdo a las infracciones tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal y clasificadas en delitos y contravenciones. El cumplimiento de penas privativas de libertad podrán tener una duración de hasta 40 años.

Los espacios dispuestos por la ley para el cumplimiento de las penas privativas de libertad son los Centros de Privación de Libertad que se clasifican en:

- Centros de privación provisional de libertad, en las que se encuentran las personas con medidas cautelares o apremios; y,
- Centros de Rehabilitación social, en los que se encuentran las personas a quienes se les impone una pena mediante una sentencia condenatoria ejecutoriada privativa de libertad.

La estructura organizacional del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos establece que los Centros de Privación de Libertad son procesos desconcentrados, que están bajo la responsabilidad del Director, cuya misión es garantizar el normal, efectivo y eficiente funcionamiento del establecimiento penitenciario, tal como lo hemos visto en la matriz de procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos.

Si bien no existe un organigrama de los Centros de Privación de Libertad, el Estatuto Orgánico por Procesos, aprobado mediante Acuerdo Ministerial N° 0093, del 23 de septiembre de 2013, establece los productos y servicios que aseguren el ordenamiento orgánico de uno los Centros de Privación de Libertad tipo A (CPL A)²¹, en el mismo que consta de un Director del CPL, encargado de coordinar, direccionar y supervisar el correcto desempeño de las coordinaciones de observación, tratamiento de máxima, mediana y mínima seguridad, mujeres, inclusión social, seguridad interna,

²¹ La tipología de Centros no están definidos en ningún instrumento jurídico, sin embargo, por la distribución se supone que estos se ajustan a los Centros Regionales, mas no a los Centros de Rehabilitación Social antiguos.

externa, traslados y administrativa. Establece Direcciones en las áreas de Observación y Tratamiento en las etapas de mínima, mediana y máxima seguridad y mujeres; y coordinadores en las áreas de inclusión social y vínculos familiares, seguridad y vigilancia y área administrativa.

Además el artículo 8 del mencionado estatuto determina que: *“Los CPL tipo A del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos mantienen una Junta de Tratamiento y Educación del CPL-A como cuerpo colegiado que coordina, supervisa y decide sobre la gestión y las acciones realizadas por cada uno de los Coordinadores técnicos de los diferentes pabellones y áreas en relación a la rehabilitación social y reinserción de las personas privadas de libertad (PPL) sentenciadas ubicadas en los Centros.*

La Junta de Tratamiento y Educación será convocada y presidida por el Director del CPL tipo A cada vez que crea necesario y al menos una vez cada semana.

La Junta de Tratamiento se reúne para informar sobre las novedades de las diferentes áreas ocurridas en ese período y tomará las medidas necesarias enmarcadas en la normativa vigente. La deliberación de la Junta tiene carácter reservado y se concluirá con la respectiva Acta suscrita por todos/as lo/as integrantes.”

La Junta de Tratamiento tendrá entre otras las siguientes atribuciones y responsabilidades:

- Aprobar, coordinar y supervisar la ejecución de planes, programas, proyectos y actividades propuestas por las Coordinaciones y equipos técnicos de cada área;
- Supervisar la ejecución de proyectos educativos, deportivos, laborales, culturales y de cultos encaminados a la formación, capacitación y tratamiento de las personas privadas de libertad (PPL);
- Resolver la ubicación poblacional en los pabellones de máxima, mediana o mínima seguridad de las PPL en base al informe emitido por la Coordinación de Observación;
- Establecer sanciones disciplinarias a las PPL por faltas cometidas de acuerdo con los protocolos establecidos;
- Informar a la Coordinación Administrativa sobre el incumplimiento de funciones o faltas cometidas por el personal del centro; y,
- Analizar los informes de los equipos interdisciplinarios para la progresión o regresión del sistema.

Sobre los equipos técnicos, el Capítulo II del Reglamento del Sistema de Rehabilitación Social, artículo 12, inciso 2, determina que: *“(…) En cada Centro de Rehabilitación Social existirá por lo menos un equipo de diagnóstico, tratamiento y evaluación de las personas privadas de libertad para garantizar la atención individualizada de las mismas(…)”.*

Según Naciones Unidas, en materia penitenciaria existen ciertas recomendaciones para Centros de Privación de Libertad seguros, dignos y humanos, entre los que tenemos:

En cuanto a Infraestructura: los Centros de Privación de Libertad deberán contar con infraestructuras que tengan condiciones adecuadas de habitabilidad y garanticen de derechos de las personas privadas de libertad; en los cuales se debe tomar en cuenta la superficie mínima, condiciones climáticas, iluminación, calefacción y ventilación; sistemas hidrosanitarios acorde a la capacidad del centro y población penitenciaria; manejo de desechos conforme con las buenas prácticas medioambientales; así como, espacios para el desarrollo de planes programas proyectos y actividades educativas, laborales, culturales, recreativas, deportivas y de vinculación familiar de acuerdo con los niveles de seguridad.

“La capacidad de los lugares de detención tienden a disminuir con el tiempo porque las instalaciones no reciben mantenimiento adecuado y, a la vez, el número de reclusos tiende a aumentar, sobre todo en los centros urbanos.”²²

Para enfrentar esta situación, la administración penitenciaria deberá contar con recursos económicos para el mantenimiento de los Centros de Privación de Libertad, y velar porque los espacios se mantengan limpios y en buen estado.

- **En cuanto a normas y procedimientos de buenas prácticas penitenciarias:** la administración penitenciaria deberá establecer procedimientos claros, en base a instrumentos jurídicos y normativos vigentes, para mantener la seguridad, el orden y la disciplina en los Centros de Privación de Libertad. Los centros mantendrán horarios con rutinas diarias para que las personas privadas de libertad puedan usar, de manera adecuada, el tiempo y ejecutar su plan individualizado de cumplimiento de la pena. La administración penitenciaria deberá velar porque las personas privadas de libertad cumplan con las obligaciones establecidas por la administración penitenciaria.
- **En cuanto a garantía de derechos:** la administración penitenciaria deberá garantizar el acceso de la persona privada de libertad a una alimentación de buena calidad y con el suficiente valor nutritivo; a mantener el aseo e higiene personal; ropas limpias y en buen estado, acorde a las condiciones climáticas; a la prestación de los servicios de salud para la prevención y tratamiento médico en las distintas especialidades; a la vinculación familiar; asistencia jurídica y religiosa; a educación, trabajo, actividades de esparcimiento y recreación. Para lograrlo, los centros deberán contar con espacios, equipamiento, personal suficiente en las áreas de seguridad, administración y tratamiento.

²² Nembrini, Pier. (2011). Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las Cárceles. Ginebra-Suiza: Comité Internacional de la Cruz Roja-CICR. pp. 10.

Se establecerán procedimientos para el registro de personas y espacios respetando la dignidad e intimidad de las personas. En caso de sanciones disciplinarias, deberán ser proporcionales a la infracción cometida, no se podrá sancionar dos veces por la misma falta y no se sancionarán conductas que sean el resultado de enfermedades mentales o discapacidad intelectual de la persona privada de libertad.

Dentro de las sanciones penitenciarias queda prohibido la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; aislamiento indefinido o prolongado; utilizar espacios sin iluminación o inadecuados; castigos colectivos; reducción de alimentos o agua potable, restricción de visitas familiares e instrumentos de coerción física exceptuando los que la ley establezca. En caso de investigaciones internas a causa de fallecimientos, desaparición o actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, la administración del centro deberá cooperar con las autoridades competentes y garantizar que se realicen procesos de investigación y preservación de pruebas.

- **En cuanto al personal penitenciario:** los Centros de Privación de Libertad requieren de personal seleccionado, capacitado y formado adecuadamente, con altos valores y principios éticos. Para cumplir con los fines del sistema de rehabilitación social se deberá contar con un número suficiente de personal administrativo, técnico en todos los ejes de tratamiento y de seguridad.

Tema de debate

¿Los Centros de Privación de Libertad permiten la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad?

Posibles preguntas

- ¿Cómo lograr Centros de Privación de Libertad seguros, dignos y humanos?
- ¿Las condiciones de los Centros de Privación de Libertad permiten la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad?
- ¿Cuándo no existen condiciones adecuadas de habitabilidad, se violan los derechos de las personas privadas de libertad?
- ¿Qué pasa cuando no se cumplen las reglas y procedimientos de los Centros de Privación de Libertad?
- ¿Cree que en el futuro se encuentre otro mecanismo de sanción penal?

Actividad final

Presente dos modelos de Centros de Privación de Libertad: uno en la región y un modelo en Europa, y explique las condiciones de vida de las personas privadas de libertad en estos.

LOS SERVIDORES PENITENCIARIOS

El factor humano es esencial e insustituible

Erving Goffman, en su obra “el internado”²³, desarrolla el concepto de instituciones totales, en la cual se enmarcan los Centros de Privación de Libertad, donde las personas privadas de libertad desarrollan todos los actos de la vida. Las actividades son programadas por procedimientos determinados y mantienen un reducido margen de interacción social. En estas instituciones, el factor humano es esencial e insustituible, por lo que, la relación entre las personas privadas de libertad y servidores penitenciarios adquiere gran importancia.

Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que las personas privadas de libertad tienen características particulares e historias de vida complicadas. Muchos de ellos carecen de habilidades sociales y no han tenido a lo largo de su vida acceso a la educación, formación o trabajo; algunos son violentos, agresivos, tienen problemas mentales y de adicción; y otros pertenecen a bandas organizadas, la mayoría busca permanentemente vulnerar las seguridades del centro para ingresar objetos prohibidos e ilícitos e incluso fugarse. En estos casos, las relaciones entre los servidores penitenciarios y personas privadas de libertad se tornan complejas y hasta conflictivas.

Por estas circunstancias, el trabajo al interior de los centros penitenciarios puede pasar, en breves momentos, de una aparente calma a situaciones de alerta y crisis. Bajo estas condiciones, los servidores penitenciarios deberán cumplir los procedimientos establecidos, realizar un trabajo en equipo y evitar en cualquier momento abuso de poder y vulneración de derechos de las personas privadas de libertad. En el código de conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 2, se establece que: “*En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas*”.

Además, en estudios realizados se opina que en los Centros de Privación de Libertad existe una subcultura carcelaria que, según dice el sociólogo norteamericano Donald Clemmer, en su obra “The prisión community”²⁴, es la adopción de roles, costumbres y valores de los centros penitenciarios. Goffman se refiere a la adaptación a las nuevas condiciones de vida en la prisión.

En conclusión, la relación directa entre los servidores penitenciarios y las personas privadas de libertad puede generar riesgos que la administración penitenciaria debe tomar en cuenta:

²³ Goffman, Ervin. (2001). *Internados, ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Argentina: Amorrortu.

²⁴ Pérez, José Luis. (2000). *La construcción social de la realidad carcelaria*. Perú, Fondo Editorial. pp.354.

- Los servidores penitenciarios, al trabajar largas jornadas laborales sin otra interacción que con las personas privadas de libertad, están expuestos a adquirir formas de relación y expresión del mundo carcelario
- Se pueden establecer vínculos afectivos que lleven a romper las normas y procedimientos de los centros o generar beneficios a favor de las personas privadas de libertad; y,
- Están en riesgo de ser víctimas de amenazas y extorsiones por parte de bandas organizadas o grupos de poder, al interior de los Centros de Privación de Libertad.

Para prevenir las consecuencias del trabajo en el sistema penitenciario, la administración penitenciaria deberá realizar las siguientes acciones:

- Procesos de selección idóneos, de acuerdo con los perfiles requeridos, para contar con personal calificado;
- Procesos de capacitación inicial y continua, acorde con las funciones que cumplen;
- Condiciones adecuadas de empleo, tomando en cuenta el trabajo difícil que desempeñan;
- Procedimientos claros, sobre la base de los instrumentos jurídicos y normativas vigentes;
- Interacción permanente entre el trabajo de seguridad y tratamiento;
- Liderazgo adecuado;
- Vínculo con la sociedad civil y medios de comunicación, para informar de los avances y mejoras en el sistema penitenciario y generar una buena imagen ante la opinión pública; y,
- Finalmente, ética. Es el pilar fundamental en el servicio penitenciario que va desde el personal directivo hasta el personal operativo de seguridad, quienes deberán cumplir sus funciones, de manera que su ejemplo inspire respeto y ejerza una influencia positiva en las personas privadas de libertad.

Tabla N° 2

“Reglas Mínimas de Tratamiento de Reclusos, Reglas de Mandela.”

Regla 74.

1. *La administración penitenciaria seleccionará cuidadosamente al personal de todos los grados, puesto que de la integridad, humanidad, aptitud profesional y capacidad profesional de dicho personal dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios.*
2. *La administración penitenciaria se esforzará constantemente por despertar y mantener, en el espíritu del personal y en la opinión pública, la convicción de que la función penitenciaria constituye un servicio social de gran importancia y, al efecto, utilizará todos los medios apropiados para informar al público.*
3. *Para lograr los fines mencionados será indispensable que los miembros del personal penitenciario sean profesionales contratados a tiempo completo con la condición de funcionarios públicos y, por tanto, con la seguridad de que la estabilidad en su empleo dependerá únicamente de su buena conducta, de la eficiencia de su trabajo y de su aptitud física. Las remuneraciones del personal deberán ser suficientes para obtener y conservar los servicios de hombres y mujeres capaces. Las prestaciones laborales y condiciones de servicio serán favorables, teniendo en cuenta el difícil trabajo que desempeñan.*

Regla 77

Todo el personal penitenciario deberá conducirse y cumplir sus funciones, en toda circunstancia, de manera que su ejemplo inspire respeto y ejerza influencia benéfica en los reclusos.

Regla 79

1. *El director del establecimiento penitenciario estará debidamente calificado para ejercer su función, tanto por su carácter como por su capacidad administrativa, su formación y su experiencia profesional.*
2. *El director del establecimiento penitenciario consagrará toda su jornada laboral a sus funciones oficiales y no podrá ser contratado a tiempo parcial. Deberá residir en el establecimiento o en sus inmediaciones.*
3. *Cuando dos o más establecimientos penitenciarios estén bajo la autoridad de un único director, este los visitará con frecuencia. Cada uno de dichos establecimientos contará con un funcionario residente encargado.*

Fuente: Reglas Mínimas del Tratamiento de Reclusos. Reglas de Mandela, pp.23-25.
Autor: Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas/2015.

El cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria

El cuerpo de seguridad y vigilancia penitenciaria tiene sus orígenes en el siglo XIX, pero legalmente se crea mediante Decreto Ejecutivo N° 277, del 2 de abril de 2003, como un órgano especializado de la ex Dirección Nacional de Rehabilitación Social. Desde su creación estuvo regido por la Ley Orgánica

de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA); posteriormente, con entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), los integrantes de este Cuerpo mantienen su condición de servidores públicos, como grupo ocupacional de Servidores Públicos de Apoyo 2, sin estructura jerárquica.

A partir del 2014, el Ejecutivo presentó a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley para regular a las Entidades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Orden Público. En julio de 2016, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, remitió a la Presidenta de la Asamblea el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley, y el 16 de julio de 2017, el Pleno de la Asamblea aprobó el Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden (COESCOP)²⁵. Tiene por objeto regular la organización, funcionamiento institucional, regímenes de carrera profesional y administrativo – disciplinario de los servidores de las Entidades de Seguridad Ciudadana, entre los que se encuentra el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.

Este Cuerpo es un órgano de ejecución operativa del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos responsable de precautelar, mantener, controlar, restablecer el orden y brindar la seguridad al interior de los Centros de Privación de Libertad; y de la seguridad, custodia, vigilancia y traslado de las personas privadas de libertad para el cumplimiento de sus derechos.

Para el cumplimiento de sus funciones, el COESCOP establece un régimen jurídico especial y define la estructura orgánica y funcional para el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.

Artículo 266.- Estructura de la Carrera.- *La estructura orgánica y funcional del Cuerpo de Vigilancia y Seguridad Penitenciaria, es la siguiente:*

NIVEL	ROL	GRADOS
Directivo	Conducción y mando	Jefe de Seguridad Penitenciaria
		Subjefe de Seguridad Penitenciaria
	Coordinación	Inspector de Seguridad Penitenciaria
Técnico-Operativo	Supervisión Operativa	Subinspector de Seguridad Penitenciaria
	Ejecución Operativa	Agente de Seguridad Penitenciaria 1
		Agente de Seguridad Penitenciaria 2
		Agente de Seguridad Penitenciaria 3

²⁵ Según la Asamblea Nacional, 13 de junio de 2017, publicado en Registro Oficial, Suplemento N°19 del 21 junio de 2017.

Derechos y Obligaciones del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria

En el artículo 234 del COESCOP se establece que: *“Además de los derechos establecidos en la Constitución de la República y la ley que regula el servicio público, son derechos de las y los servidores de las entidades de seguridad, los siguientes:*

1. *Desarrollar la carrera en las entidades complementarias de seguridad;*
2. *Ejercer una función o cargo acorde con sus competencias personales, jerarquía, especialización y perfil profesional, conforme a la normativa que emita la institución rectora respectiva. Cuando la o el servidor haya sufrido o contraído una enfermedad o discapacidad que no le permita continuar con las labores que desempeña, podrá ser reubicado en el área administrativa en función de dichos criterios;*
3. *Recibir la remuneración, compensaciones e indemnizaciones vigentes, o que se establezcan para cada grado, cargo o función, en las condiciones que determine el ministerio encargado de los asuntos de trabajo, el presente Código y su respectivo reglamento;*
4. *Recibir condecoraciones o reconocimientos institucionales no económicos por actos del servicio;*
5. *La provisión de uniformes, equipamiento, instrumentos y útiles de trabajo, de conformidad con el reglamento respectivo de cada entidad;*
6. *La capacitación, profesionalización, tecnificación y especialización permanente, en igualdad de condiciones; y,*
7. *Recibir patrocinio o asesoría jurídica oportuna con la finalidad de garantizar el acceso al derecho a la defensa en lo que se refiere a asuntos inherentes al ejercicio de sus funciones.”*

En el artículo 239 de la misma norma se establecen las siguientes obligaciones: *“A más de lo establecido en la Constitución de la República y en la ley que regula el servicio público, son deberes y obligaciones de las y los servidores, los siguientes:*

1. *Desempeñar los cargos, funciones y comisiones de servicio ordenadas e instrucciones recibidas con apego a la ley y reglamentos respectivos;*
2. *Portar el equipamiento de dotación y los demás elementos provistos por la institución durante el cumplimiento del servicio, así como cuidar y mantener en buen estado de uso y aprovechamiento de los mismos;*
3. *Proteger el lugar, preservar los vestigios y elementos materiales de las infracciones, garantizando la cadena de custodia hasta su entrega a la autoridad competente;*
4. *Declarar y mantener actualizado su domicilio, ante la dependencia donde presta servicios, el que tendrá validez para todos los efectos legales mientras no se comunique otro. El estado civil y el número de cargas familiares serán reportadas dependiendo de la necesidad institucional y en razones de servicio, conforme al reglamento;*
5. *Someterse a la realización de evaluaciones de desempeño laboral, cognitivas, físicas y psicológicas durante su carrera profesional; y,*

pruebas integrales de control y confianza técnicamente elaboradas y previamente autorizadas por el ente rector nacional encargado de seguridad, de acuerdo al perfil de riesgo en los casos determinados por la entidad en su reglamento;

6. *Cuidar el orden y la disciplina del personal operativo que tengan a su mando, así como el cumplimiento de las obligaciones del servicio. La subordinación debe ser rigurosamente mantenida entre grado y grado de jerarquía;*
7. *Mantener la disciplina, buena conducta y subordinación a sus superiores y el respeto a las garantías individuales consagradas en la Constitución de la República; y,*
8. *Mantenerse al día en el pago de pensiones alimenticias.”*

Tema de debate

¿El personal penitenciario es fundamental en el proceso de rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad?

Posibles preguntas

- ¿Cuál cree usted debería ser el perfil del personal penitenciario?
- ¿Cómo lograr la vocación en el servicio penitenciario?
- ¿A qué riesgos están expuestos los servidores penitenciarios?
- ¿Qué acciones tomaría usted para prevenir los riesgos de los servidores penitenciarios?
- ¿Qué acciones realizaría para prevenir la corrupción en el sistema penitenciario?
- ¿Considera que las personas privadas de libertad tienen más derechos que los servidores penitenciarios?
- ¿Qué aspectos faltan para que los servidores penitenciarios puedan desarrollar de mejor forma su trabajo?

Actividad final

Trabajos individuales. Elaborar una propuesta para mejorar las condiciones laborales de los servidores penitenciarios.

LA INFORMACIÓN ES LA BASE DE UNA BUENA GESTIÓN PENITENCIARIA

La Constitución Política del Ecuador, en el artículo 66, numeral 25, sobre el derecho de libertad de las personas determina: *“El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como recibir información y veraz sobre su contenido y características.”*

El manejo de la información pública tiene que ser entendida como la percepción y visualización de la gestión institucional en su atención y prestación de servicios a usuarios internos y externos.

Para el control, transparencia, eficiencia y eficacia de la información se han establecido herramientas tecnológicas de gestión documental que permiten el seguimiento y evaluación de la prestación del servicio. Así tenemos: correos electrónicos institucionales (Zimbra), manejo de la información a través del Sistema de Gestión Documental Quipux, Gobierno por resultados (GPR), Sistema de Gestión Penitenciaria (SGP), entre otros.

Sobre el manejo de información institucional, el Código de Ética del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos²⁶ establece:

Artículo 8.- Uso de la información para fines permitidos.- *“Los servidores y servidoras del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, tienen la obligación de utilizar la información realizada en la institución solo para los fines para los que fueron elaborados, en tal sentido se deberá observar las siguientes reglas:*

- a. Es obligación del/ la servidor/a utilizar la información a la que tiene acceso en razón de su trabajo, únicamente, para los fines permitidos conforme a la normativa vigente y de acuerdo a las funciones asignadas por nombramiento o contrato, atendiendo a los manuales de perfiles de puestos;
- b. Es obligación del/ la servidor/a abstenerse a la información que no le haya sido autorizada, asignada o permitida, con fines particulares;
- c. Los/ las servidores/ras del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos no deben revelar de manera expresa, la información que sea clasificada como reservada, los planes, programas, rutinas de trabajo u otros aspectos que estén vinculados con la gestión y control a su cargo. La información será revelada únicamente a través de los canales de difusión autorizados; y,
- d. Está prohibido a los/ las servidores/as disponer, guardar, extraer, archivar o reproducir información electrónica o documental con fines ajenos al ejercicio específico de sus funciones.”

Artículo 9. Política de uso de claves. *“Los servidores y servidoras del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos a los que se les haya entregado claves o códigos para el cumplimiento de su trabajo, tienen como obligación:*

²⁶ Según el Código de Ética del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 1555- (21-VI-2017).

- a. Cuidar las claves y códigos entregados y usarlos con responsabilidad haciendo uso de las medidas de seguridad para su conservación; y,
- b. Se prohíbe a todo servidor/a facilitar a otras personas sus contraseñas personales de ingreso a los sistemas informáticos del Gobierno Nacional o del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, sea financiero, de talento humano, de planificación, de gestión documental, de correo institucional, u otro.”

En la administración penitenciaria, la información es la base de una buena gestión penitenciaria porque permite conocer la realidad, dar seguimiento, evaluar y tomar decisiones sobre las características y condiciones de la población penitenciaria, tasas de ocupación y hacinamiento, reincidencia, entre otras. Por esta razón, los Centros de Privación de Libertad deben tener información actualizada, confiable y mantener la confidencialidad en los casos que ameriten. La administración penitenciaria establecerá los mecanismos más idóneos para el manejo de información y registros de la gestión penitenciaria.

El Código Orgánico Penal determina que los Centros de Privación de Libertad deberán llevar la siguiente documentación:

- Registro de Personas (art. 681). Tiene la finalidad de facilitar el tratamiento, rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad;
- Plan Individualizado de cumplimiento de la pena (art. 708). Para el tratamiento de las personas se elaborará un plan individualizado de cumplimiento de la pena, de acuerdo con lo establecido en el reglamento
- Registro de Programas (art. 711). Consiste en un registro de actividades programadas en el cual conste el desempeño y progreso de la persona privada de libertad. La información servirá para acceder a los regímenes del sistema de rehabilitación social (semiabierto o abierto);
- Registro de visitas (art. 714). La administración penitenciaria llevará un registro de visitas, así como de personas no autorizadas por el privado de libertad; y,
- Procedimiento para sanciones (art. 726). Las sanciones disciplinarias se iniciarán con la petición de cualquier persona o el escrito entregado por el personal de seguridad de los Centros de Privación de Libertad.

En el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social se menciona:

- Registro de datos (art. 31). Al ingreso de las personas privada de libertad, el personal del Centro registrará los siguientes datos:
 - Fecha y hora de ingreso;
 - Nombres, apellidos y alias;
 - Número de documento de ciudadanía o pasaporte;
 - Nacionalidad;
 - Estado civil;
 - Certificado médico otorgado por cualquiera de los establecimientos de salud de la Red Pública;

- Domicilio;
- Profesión u ocupación;
- Instrucción;
- Edad, fecha de nacimiento;
- Sexo y Género;
- Religión / Objeción de conciencia;
- Nombres de dos personas de referencia, con números telefónicos y direcciones respectivas;
- Registro de pertenencia a un grupo de atención prioritaria;
- Existencia de enfermedad grave, medicamentos contraindicados, o de tratamiento diario;
- Lista de máximo diez personas autorizadas para ingresar rotativamente a la visita familiar;
- Nombre de la persona autorizada para la visita íntima. El listado podrá ser modificado cada seis meses;
- Lista de personas no autorizadas a visitarla, la cual podrá ser modificada en cualquier momento;
- Lista de abogados, privado o público, autorizados a visitarlo, la cual podrá ser modificada en cualquier momento;
- Nombre de la autoridad que ordena la privación de libertad de la persona. Nombres y apellidos del personal de seguridad que registra el ingreso, con firma de responsabilidad;
- Listado de documentos y pertenencias que son retenidas provisionalmente a la persona y nombre del custodio, con su respectiva acta; y,
- Cualquier tipo de observación que se considere necesaria.

Además establece que, cuando el ingreso sea a un Centro de Rehabilitación Social, además de los datos señalados se deberá registrar:

- Delito o delitos por el que ingresa la persona privada de libertad y pena impuesta;
- Registro dactiloscópico;
- Registro fotográfico;
- Características físicas; y,
- Marcas o tatuajes.
- Historia Clínica. En el (art. 34) señala que la unidad de salud pública a cargo de los Centros de Privación de Libertad realizará la evaluación médica y elaborará la historia clínica de las personas que ingresa al centro de privación de libertad por orden judicial. En caso de encontrarse señales de presunto maltrato o tortura, el médico actuará acorde a lo que establece la ley;
- Informe de traslados. El (art. 37) hace referencia al informe técnico para los traslados de la persona privadas de libertad, cuya autorización estará a cargo de la autoridad competente, de acuerdo con las causales establecidas en el COIP;
- Calificación del cumplimiento del plan individualizado de cumplimiento de la pena. El (art. 62) indica que cada una de las áreas del equipo técnico y de seguridad, de acuerdo con sus competencias, elaborarán informes, reportes y partes disciplinarios para la evaluación y calificación

del plan individualizado de cumplimiento de la pena, la misma que reposará en la carpeta de cada persona privada de libertad;

- Repetición en la carpeta de cada persona privada de libertad;
- Certificación de cumplimiento de requisitos para acceder a regímenes semiabierto y abierto. En el (art. 67) se menciona que una comisión especializada emitirá una certificación de cumplimiento de requisitos para acceder a los regímenes semiabierto y abierto que serán enviados por parte del Director del Centro de Rehabilitación Social a los jueces de garantías penitenciarias para su resolución;
- Registro de visitas. En el (art. 79), de las relaciones familiares y sociales se señala que se llevará un registro que incluirá nombres completos, número de documento de identidad, pasaporte vigente o certificado de refugiado;
- Actas sobre la retención de objetos prohibidos. En el (art. 101) se determina que en caso de que se detecten objetos prohibidos, el personal de seguridad levantará un acta con el detalle de los mismos, que será suscrita por la persona detenida y la o el funcionario administrativo responsable de su custodia temporal;
- Sanción disciplinaria. En los (arts. 91 y 94) se indica que se dejará por escrito el proceso, así como los hechos, faltas y sanción impuesta por la máxima autoridad, la misma que será de manera motivada;
- Partes disciplinarios. El (art. 95) señala que los partes elaborados por los agentes de seguridad podrán aportar como elementos probatorios de las sanciones disciplinarias;
- Registro de armamento. El (art. 105) establece que se deberá llevar un control riguroso del número y estado de armas, municiones e implementos, recepción y entrega de los mismos, y mantenimiento o remplazo, de ser el caso;
- Modelos de gestión en contextos penitenciarios. En el (art. 51), sobre los ejes de tratamiento, se señala que cada uno de los ejes contará con un modelo de gestión en contextos penitenciarios que deberá ser elaborado y sustentado presupuestariamente por la cartera de Estado correspondiente y aprobado por el Directorio del Organismo Técnico; y,
- Normas técnicas. El Reglamento establece la elaboración de normas técnicas para:
 - Ubicación poblacional por niveles (art. 69);
 - Desarrollo de las actividades educativas, laborales, culturales, deportivas, de cultura física, de salud y de vinculación familiar y social (art. 70);
 - Visitas familiares e íntimas (art. 79); y
 - Del registro del personal diplomático (art. 108).

Además de lo mencionado, la administración penitenciaria deberá verificar la veracidad de documentos judiciales para el ingreso de una persona a un centro de privación de libertad, como lo establece el (art. 35) del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

En la actualidad no existen formatos estandarizados para informes y partes penitenciarios, el manejo de esta información se la realiza de manera

empírica. A continuación se presenta una plantilla modelo para información de seguridad penitenciaria (Naciones Unidas, 2015)²⁷

Tabla N° 3
Plantilla Modelo. Documento de información de seguridad.

[illegible]

Fuente: Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria.
Autor: Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito / 2015.

27 Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito –UNOPDC. (2015). Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria. New York. pp. 81.

En las reglas de aplicación general de las Reglas Mínimas de Tratamiento de los Reclusos o Reglas de Mandela, se hace referencia a la gestión de expedientes, información y derecho a la queja, aspectos importantes a tomarse en cuenta:

“Regla 6

En todo sitio donde haya reclusos habrá un sistema normalizado de gestión de sus expedientes. Ese sistema podrá consistir en una base electrónica de datos o en un registro foliado y firmado en cada página. Se establecerán procedimientos para velar por una pista de auditoría segura e impedir el acceso no autorizado a la información del sistema y su modificación no autorizada.

Regla 7

Ninguna persona podrá ser internada en un establecimiento penitenciario sin una orden válida de reclusión. En el sistema de gestión de los expedientes de los reclusos se consignará la información siguiente en el momento del ingreso de cada recluso:

- a) *Información precisa que permita determinar la identidad personal del recluso, respetando el género con el que el propio recluso se identifique;*
- b) *Los motivos de su reclusión y la autoridad competente que la dispuso, además de la fecha, la hora y el lugar de su detención;*
- c) *La fecha y hora de su ingreso y salida, así como de todo traslado;*
- d) *Toda lesión visible y toda queja sobre malos tratos anteriores;*
- e) *Un inventario de sus bienes personales;*
- f) *Los nombres de sus familiares, incluidos, cuando proceda, sus hijos, y la edad de estos, el lugar en que se encuentran y su régimen de tutela o custodia;*
- g) *Información sobre sus familiares más cercanos y datos de la persona de contacto para casos de emergencia.*

Regla 8

En el sistema de gestión de los expedientes de los reclusos se consignará la información siguiente, según proceda, durante el período de reclusión:

- a) *Información relativa al proceso judicial, incluidas las fechas de las audiencias y la representación jurídica;*
- b) *Informes iniciales de evaluación y clasificación;*
- c) *Información sobre el comportamiento y la disciplina;*
- d) *Peticiones y quejas, incluidas las denuncias de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a menos que sean de naturaleza confidencial;*
- e) *Información sobre la imposición de medidas disciplinarias;*
- f) *Información sobre las circunstancias y causas de toda lesión o fallecimiento y, en este último caso, sobre el destino de los restos mortales.*

Regla 9

Toda la información mencionada en las reglas 7 y 8 se mantendrá confidencial y solamente se pondrá a disposición de aquellas personas cuyas funciones profesionales así lo exijan. Todo recluso tendrá acceso a los documentos que le conciernen, con sujeción a las supresiones de texto que autorice la legislación nacional, y tendrá derecho a que se le entregue una copia certificada en el momento de su puesta en libertad.

Regla 10

Los sistemas de gestión de los expedientes de los reclusos se utilizarán también para generar datos fiables sobre tendencias y características relativas a la población reclusa, incluida la tasa de ocupación, que sirvan de base para la adopción de decisiones con base empírica.”

Información y derecho de queja de los reclusos

“Regla 54

Todo recluso recibirá con prontitud, en el momento de su ingreso, información escrita acerca de lo siguiente:

- a) *La legislación penitenciaria y el reglamento penitenciario aplicable;*
- b) *Sus derechos, incluidos los métodos autorizados para informarse, el acceso a asesoramiento jurídico, incluso por medio de programas de asistencia jurídica, y los procedimientos para formular peticiones o quejas;*
- c) *Sus obligaciones, incluidas las sanciones disciplinarias aplicables;*
- d) *Toda otra cuestión necesaria para su adaptación a la vida en prisión.*

Regla 55

1. *La información mencionada en la regla 54 se proporcionará en los idiomas de uso más común, de acuerdo con las necesidades de la población reclusa. Si el recluso no entiende ninguno de esos idiomas, se facilitarán los servicios de un intérprete.*
2. *Si el recluso es analfabeto se le proporcionará la información verbalmente. A las personas con discapacidad sensorial se les facilitará la información de una manera que responda a sus necesidades.*
3. *La administración del establecimiento penitenciario exhibirá en lugares destacados de las zonas de uso común resúmenes de esa información.*

Regla 56

1. *Todo recluso tendrá cada día la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento penitenciario o al funcionario penitenciario autorizado a representarlo.*
2. *Las peticiones o quejas podrán presentarse al inspector de prisiones durante sus inspecciones. El recluso podrá hablar libremente y con plena confidencialidad con el inspector o con cualquier otro funcionario encargado de inspeccionar, sin que el director ni cualquier otro funcionario del establecimiento se hallen presentes.*

3. *Todo recluso estará autorizado a dirigir, sin censura en cuanto al fondo, una petición o queja sobre su tratamiento a la administración penitenciaria central y a la autoridad judicial o cualquier otra autoridad competente, incluidas las autoridades con facultades en materia de revisión o recurso.*
4. *Los derechos a que se refieren los párrafos 1 a 3 de esta Regla se extenderán al asesor jurídico del recluso. Cuando ni el recluso ni su asesor jurídico puedan ejercerlos, se extenderán a un familiar del recluso o a cualquier otra persona que tenga conocimiento del caso.*

Regla 57

1. *Toda petición o queja se examinará cuanto antes y recibirá una pronta respuesta. Si la petición o queja es desestimada, o en caso de retraso injustificado, el interesado tendrá derecho a presentarla ante un juez u otra autoridad.*
2. *Se contará con salvaguardias que garanticen a los reclusos la posibilidad de presentar peticiones o quejas de forma segura y, si así lo solicita el interesado, confidencial. Ni el recluso ni las personas mencionadas en el párrafo 4 de la regla 56 quedarán expuestos a represalias, intimidación u otras consecuencias negativas por haber presentado una petición o queja.*
3. *Las denuncias de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se tramitarán con prontitud y darán lugar a una investigación rápida e imparcial a cargo de una autoridad nacional independiente de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 de la regla 71.”*

Tema de debate

¿Es la información la base para una buena gestión penitenciaria?

Posibles preguntas

- ¿Por qué los Centros de Privación de Libertad deben contar con información actualizada y confiable?
- ¿Qué tipo de información debe tener carácter de reservado?
- ¿Cómo manejar la información de carácter reservado?
- ¿En qué casos la información puede ayudar a la toma de decisiones?
- ¿Cree usted que debe existir un modelo de parte informativo? ¿Qué debería contener?
- ¿Cómo actuaría usted en caso de conocer, de manera confidencial, situaciones que atenten contra la vida de las personas o seguridad del Centro?

Actividad final

Trabajo en grupos. Elaborar un parte informativo sobre una situación que ponga en riesgo la vida de las personas o la seguridad del centro de privación de libertad.

GLOSARIO

- **Código.** Es una agrupación de principios legales, sistemáticos, que regulan de forma unitaria cierta materia.
- **Contravención.** Es la infracción penal sancionada con pena no privativa de libertad o privativa de libertad de hasta treinta días.
- **Corrupción.** Es el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados. Esto incluye, no solamente ventajas financieras, sino también ventajas no financieras.
- **Cuerpo colegiado.** Un órgano-institución constituido por una pluralidad de personas naturales o representantes de entidades públicas, de la sociedad civil o instituciones intermedias con el fin de coordinar, deliberar y adoptar decisiones que fortalezcan las políticas públicas en general.
- **Delito.** Delito es la infracción penal sancionada con pena privativa de libertad mayor a treinta días.
- **Ética.** Parte de la filosofía que estudia el obrar humano en cuanto a las normas y fines que determinan su rectitud.
- **Gestión gerencial.** Es el proceso que consiste en guiar a las divisiones de una empresa hacia los objetivos fijados para cada una de ellas, mediante planes y programas concretos para asegurar el correcto desarrollo de las operaciones y de las actividades (planeamiento táctico).
- **Huasipungo.** Terreno que un hacendado proporciona a un peón para que siembre sus propios alimentos a cambio de que trabaje para él; es frecuente en el área serrana de los Andes. OBSERVACIÓN: Es una forma feudal de tenencia de la tierra que ya fue abolida.
- **Infracción penal.** Es la conducta típica, antijurídica y culpable, cuya sanción se encuentra prevista en el Código Integral Penal.
- **Procesos.** Es una unidad de actividad que se caracteriza por la ejecución de una secuencia de instrucciones, un estado actual, y un conjunto de recursos del sistema asociado.
- **Sistema restaurativo.** Es una forma de pensar la justicia, cuyo foco de atención son las necesidades de las víctimas y los autores o responsables del delito, y no el castigo a estos últimos ni el cumplimiento de principios legales abstractos.
- **Valores.** Son conductas o normas consideradas como deseables, es decir, cualidad de todos los seres humanos para condicionar el comportamiento en determinado contexto social. Tienen que ver con los efectos que producen los actos propios en las otras personas, en la sociedad o en el medioambiente.
- **Vulnerabilidad.** Es la cualidad de vulnerable (que es susceptible de ser lastimado o herido ya sea física o moralmente). El concepto puede aplicarse a una persona o a un grupo social según su capacidad para prevenir, resistir y sobreponerse de un impacto.

FUENTES CONSULTADAS

- Asamblea Nacional. (2014). Código Orgánico Integral Penal, Quito. Gráficas Ayer ve C.A.
- Código de Ética del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos [Cód.], expedido mediante Acuerdo N°0138-A del 29 de octubre de 2013 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial N°138, 5-XII-2013.
- Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público [Cód.], publicado en Registro Oficial Suplemento N° 19 del 21 de junio de 2017.
- Constitución de la República del Ecuador [Consta.] (2008).
- Dimock Marshall (1947). "The study of Administration" (pp. 31). Estados Unidos. Te American Política Sáciense Revire, citado por Guerrero Omar en Principios de la Administración Pública. Recuperado de <http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/csa/principio/leccion1.html>.
- Hoffman Irvin (2001). Internados, ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales. 3era reimpresión. Buenos Aires: Amarrarte.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos [Esta]. Quito, 2013. Expedido mediante acuerdo 0093. Recuperado en <http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2017/05/Acuerdo-093.pdf>.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (2017), recuperado <http://www.justicia.gob.ec/valores-mision-vision/>.
- Naciones Unidas (2015). Reglas Mínimas del Tratamiento de Reclusos. Reglas de Mandela. Viena. [Reg]. Aprobado en la Asamblea General. Resolución 70/175. Centro Internacional de Viena. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- UNODC.
- Nebrina, Piar. (2011). Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las Cárceles. Ginebra- Suiza: Atelier de Creación Trapique SGD SWB
- Núñez, Jorge (2007). Programas de Estudio de la Ciudad. Crisis del Sistema penitenciario en el Ecuador. Quito: FLACSO.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. (2015). Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria. Serie Manuales de Justicia Penal. New York. Recuperado en https://www.unodc.org/documents/ropan/Manual_de_seguridad_diagramado_final.pdf.
- Organización de las Naciones Unidas, Declaración del Milenio de Naciones Unidas (13 de septiembre de 2000) Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/55/2>.
- Pérez, José Luis. (2000). La construcción social de la realidad carcelaria. Perú. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Pérez Fernández, José Antonio (2009). Gestión por Procesos. 3era Edición, Madrid: Gráficos Devon.
- Recuperación del Estado Nacional para alcanzar el Buen Vivir. Memorias. Bienal 2007-2009 Simpladas. Quito. SENPLADES.
- Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. [Reg.] (10 de febrero 2016). Publicado en el Registro Oficial N°695 del 20 de febrero de 2016.
- Rodríguez, Arana. (Septiembre 2000). Conferencia Inaugural de la "X Reunión de Directores de Servicio Civil y Recursos Humanos del Istmo Centro Americano: Ética, transparencia en la Gestión de los Recursos Humanos", recogida en la Revista Centro Americana de la Administración Pública (38-39): 5-45, 2000 recuperado de unpan1.un.org/intradocs/grupos/publica/documentos/icap/unpan035774.
- Serra, Rojas. (1977). Derecho Administrativo. México: Editorial Porrúa S.A.
- SENPLADES. (2009). Recuperación del Estado Nacional para alcanzar el Buen Vivir. Memorias Bienal 2007-2009. Quito. SENPLADES.
- Weber, Max. ¿Qué es la burocracia? Recuperado de http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf 18 de octubre 2017 14H00.

BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

- Doyle, Andrew. (2009). La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos: Manual para el personal penitenciario. Londres – CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS PENITENCIARIOS.
- Código de ética para el Buen Vivir de la Función Ejecutiva. Secretaría Nacional de Transparencia [Cód.](2012) Quito 2012.
- Espinoza Apolo, Manuel (2014). Espacios Vacíos. Memorias del Ex Penal García Moreno. Quito. Textos ANACONDA Comunicación SIM Cía. Ltda.
- Oficinas del Alto Comisionado de Naciones Unidas. Derechos Humanos-ACNUDH. Código de Conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. [Cód.] (17 de diciembre de 1979). Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (2014). Memorias del Seminario Internacional Derecho y Administración Penitenciaria: Fundamentos de la Reforma. Quito. Gráficas Ayerve C.A.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. New York: Communications Development Incorporated, Washington DC. Traduced por: Translation Back Office, Córdoba, Argentina.
- SENPLADES. (2013). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Quito. SENPLADES.



CAPÍTULO VI

SEGURIDAD PENITENCIARIA

SEGURIDAD PENITENCIARIA

Galo Andrade Garrido¹

OBJETIVOS

- Reconocer los factores esenciales de la seguridad en los Centros de Privación de Libertad y actividades conexas
- Analizar la información, alertar y prevenir posibles riesgos, plantear soluciones técnicas
- Aplicar de manera estricta y estandarizada los procedimientos y protocolos de Seguridad; conocimiento del uso progresivo y adecuado de la fuerza

RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

- Tienen el conocimiento y la destreza para aplicar los protocolos de seguridad penitenciaria
- Saben cómo aplicar los procedimientos técnicos del uso progresivo y adecuado de la fuerza
- Conocen su espacio de seguridad y sabe interactuar en este espacio
- Tienen la destreza para manejar de forma adecuada los implementos de protección corporal individual

CONTENIDOS CONCEPTUALES Y ACTITUDINALES

Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales

- Los servidores penitenciarios son garantes de derechos y obligaciones de las personas privadas de libertad
- Los procedimientos operativos de seguridad permiten que se cumplan las acciones de rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad

¹ Es Mayor de la Policía Nacional ecuatoriana. Fue coordinador de operativos e inteligencia en la Dirección de Seguridad Penitenciaria e instructor de la Escuela de Formación Penitenciaria. Participó en el desarrollo de procedimientos normativos de Seguridad y en equipo redactor del Manual de Derechos Humanos aplicados al contexto penitenciario, 1ra y 2da edición. Fue parte del intercambio de experiencias en Gendarmería de Chile.

- Los servidores penitenciarios aplican la prevención del delito en los Centros de Privación de Libertad, a través de acciones inherentes a la seguridad preventiva
- Los servidores penitenciarios, como garantes del orden interno de los Centros de Privación de Libertad, aplican el uso progresivo de la fuerza
- Los servidores penitenciarios son responsables de la seguridad interna, custodia y traslado de las personas privadas de libertad

Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales

- Respeta los derechos humanos de las personas privadas de libertad
- Respeta los derechos humanos de sus colegas, y ejerce su autoridad técnica y de manera imparcial
- Actúa con responsabilidad y ética pública en el desarrollo de sus actividades
- Logra establecer un trabajo en equipo e interactúa en el mismo

FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

El presente capítulo sustenta sus conceptos, definiciones y directrices en el Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria de la UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – 2015).

Los funcionarios encargados de la seguridad penitenciaria han enfrentado graves problemas en el sistema de seguridad, vinculados con la violencia intracarcelaria, prácticas de corrupción y un crecimiento acelerado en el numérico de las personas privadas de libertad. Esto ha desembocado en la premura de orientar los recursos académicos necesarios para contar con personal capacitado que fortalezca la seguridad de los Centros de Privación de Libertad.

En el sistema de seguridad, la falta de formación, capacitación y conocimientos operativos de los agentes de seguridad, genera actuaciones empíricas que se fundamentan en las experiencias y dinámicas acumuladas en los Centros de Rehabilitación Social, lo cual denota que las fallas del sistema de seguridad son de carácter humano. Esta realidad impone la obligación de acrecentar las competencias de los funcionarios para el desempeño de su trabajo. Así se podrá contar con agentes penitenciarios técnicos y especializados, con sólidos valores humanos, éticos y profesionales, capaces de actuar de manera efectiva en situaciones críticas que se presentan, sin deslindarse del respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad y el apoyo a su rehabilitación social.

SEGURIDAD PENITENCIARIA

La palabra seguridad, etimológicamente proviene de *securitas*, de la cual se deriva del adjetivo *securus* (de *secura*) que, en sentido más general, significa estar libre de cuidados.

Se define a la seguridad penitenciaria como todas aquellas acciones preventivas y reactivas que se desarrollan con personal capacitado e implementos tácticos adecuados, con el fin de alcanzar condiciones óptimas para el desenvolvimiento normal de las actividades de tratamiento y administración de los centros, garantizando la seguridad, custodia, traslado, vigilancia, de las personas privadas de libertad, servidores públicos, visitas, instalaciones y medios logísticos.

La seguridad penitenciaria tiene tres componentes:

Seguridad física

Uno de los aspectos fundamentales de la seguridad dinámica, es la seguridad física o seguridad estructural; medios pasivos que incluyen los edificios donde funcionan los centros penitenciarios, la solidez de los muros, las rejas de las ventanas, las puertas y las paredes de celdas, así como las especificaciones de los cercos perimetrales, esposas y garitas. Es reforzada con seguridad electrónica, medios activos que incluyen los dispositivos electrónicos como sistemas de esclusas, cámaras y sistemas de alarma (internos y externos), escáneres detectores (rayos X), arcos detectores de metal, radios de comunicación y similares.

Seguridad procedimental

Los procedimientos ejercen un rol importante en la prevención, el mantenimiento del orden interno y en el manejo de crisis. En general, los servidores del sistema de seguridad penitenciaria aprenden cómo desempeñar tareas vinculadas con la seguridad mediante el uso de procedimientos.

Es muy probable que la mayoría de las personas se olviden de cómo realizar una tarea que no se repite con frecuencia, por ello, los procedimientos son necesarios. Los centros de privación de libertad deberán contar con un conjunto de procedimientos que describa el modo y el momento en que el personal deberá ejercer sus funciones.

Lectura complementaria:

1 Procedimiento

Un procedimiento se puede definir como la estandarización de un proceso con miras a alcanzar una determinada reglamentación, coherencia y legitimidad, y para facilitar las tareas de los directores y demás personal de los centros penitenciarios. Muchas veces los procedimientos incluyen listas de verificación que ofrecen control adicional para garantizar que el trabajo se realiza de la manera adecuada. Los procedimientos también pueden proporcionar información detallada sobre ciertos problemas especiales que suelen producirse.

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC, 2016.

Seguridad dinámica

La seguridad dinámica es un proceso a través del cual interactúan el personal encargado de la seguridad penitenciaria y las personas que se encuentran privadas de su libertad. Se basa en los siguientes elementos:

- Relaciones positivas, comunicación e interacción entre el personal y los reclusos;
- Profesionalismo;
- Recolección de información relevante;
- Observación y mejora del clima social en la institución penal;
- Firmeza y ecuanimidad;
- Comprensión de la situación personal del recluso; y,
- Comunicación, relaciones positivas e intercambio de información entre todos los empleados.²

Seguridad preventiva

En este mismo orden de preceptos, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) del Ecuador hace referencia a la modalidad de seguridad preventiva:

Artículo 720 Seguridad preventiva.- Las personas encargadas de la seguridad de los centros podrán tomar medidas urgentes encaminadas a evitar o prevenir faltas disciplinarias, que deberán ser inmediatamente comunicadas a la autoridad competente del centro según corresponda.

² Ministerio de Justicia, República de Croacia (como se citó en UNODC, 2015: 34).

Cuando se produzca un motín o una grave alteración del orden en un centro de privación de libertad, la autoridad competente del centro solicitará, de ser necesario, la intervención de la fuerza pública en la medida y el tiempo necesario para el restablecimiento del orden. (COIP, 2014, pp. 117)

El tema de la seguridad preventiva constituye un proceso que pretende hacer que algo indeseable no ocurra, esto implica crear conciencia preventiva para eliminar la oportunidad de que caigan en errores cada una de las personas, acciones o procesos que se desarrollan en la vida de los Centros.

La seguridad preventiva, en el contexto penitenciario, está conformada por todas aquellas acciones anticipadas que son necesarias para el ordenamiento de los espacios internos, la organización y el servicio penitenciario para las personas privadas de libertad, con la finalidad de obtener una convivencia pacífica.

Principios de la seguridad preventiva

Mínimos defectos

Es la actitud positiva del servidor para minimizar errores. La inoperancia, la omisión, la rutina, despreocupación en el incumplimiento de las órdenes, descuido de los elementos puestos bajo su cuidado, la falta de pertenencia (por propiedad del puesto), la persistencia en la indisciplina y la desorganización, repercuten y ahondan la vulneración del sistema de seguridad.

Ningún incumplimiento es aceptable. Las personas se condicionan a creer que el error es inevitable. Se cree que las personas tenemos un factor de error innato, pero no hay evidencia científica que así lo demuestre.

Interacción

Es fundamental el control de los Centros con un trabajo de equipo que evite centralizar las funciones en pocas personas, como medida preventiva frente a la corrupción o aquellos actos que vayan en contra de la legalidad o vulneren el sistema de seguridad.

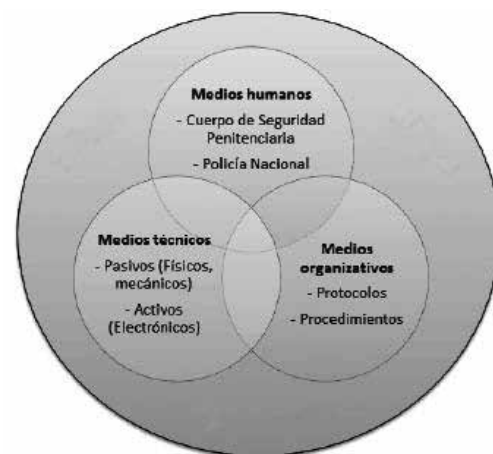
También, los servidores de seguridad deben ser facilitadores de los procesos de rehabilitación del privado de la libertad, lo que no se justifica, en ninguno de los casos, es que el servidor se involucre con la persona privada de libertad.

Crítica

La crítica permite cualificar al grupo de trabajo, además, evita la doble interpretación para evaluar las circunstancias vividas y promueve la toma consensuada de criterios objetivos, éticos y transparentes.

Medios para la Seguridad Penitenciaria

Ilustración 1 Sistema integral de Seguridad – Adaptado



Fuente: Nota del Aula de Seguridad Física – ESPE.
Autor: Yolanda Moreno / 2017.

Medios técnicos

Evitan conmoción interna como los amotinamientos, fugas, secuestros, daño a la infraestructura e instalaciones físicas y de seguridad, reduciendo el riesgo a la agresión. Estos medios son: circuitos cerrados de televisión, seguridad de puertas de ingreso-salidas, dispositivos electrónicos de control, entre otros.

Medios humanos

Es contar con servidores penitenciarios con una clara concepción de su misión, la cual este encaminada al control, la seguridad y la disminución de riesgos, además, que permanezcan atentos a las señales de alteración del orden interno.

El servidor encargado de la seguridad penitenciaria deberá tener el siguiente perfil:

- Promotor de atención, prevención y asistencia;
- Facilitador del proceso grupal interdisciplinario;
- Mediador en el mejoramiento del clima de las relaciones intercarcelarias; interpersonales y de comunicación;
- Conciliador y modificador de las relaciones violentas;
- Sentir orgullo de su uniforme y de su práctica del servicio con decoro, orientación y ética profesional; y,
- Cumplidor de las prácticas reglamentarias que definen los deberes y responsabilidades del servidor penitenciario.

Medios organizativos de seguridad

Los medios técnicos y personales requieren de la implantación de fuertes medidas organizativas para enfrentar las tensiones internas y agresiones del entorno. Todo Centro de Privación de Libertad debería contar con un plan de seguridad que se aplique, de igual manera, a todas las áreas correspondientes, estableciendo estándares mínimos de seguridad, más la información para la aplicación de los procedimientos de acuerdo con las necesidades y recursos individuales, ante situaciones ordinarias, extraordinarias o de emergencia.

El plan de seguridad del Centro de Privación de Libertad debe optimizar y actualizar periódicamente lo relacionado a:

- Información del funcionamiento del Centro, destacando sus debilidades, puntos ciegos y vulnerables a la agresión;
- Formación puntual, entrenamiento periódico y permanente del plan, como garantía de la eficacia de la seguridad;
- Control de actividades, tanto preventivas como de reacción; y,
- Estandarización de procedimientos y evaluación periódica de su implementación.

Inteligencia penitenciaria

La información de inteligencia es un elemento fundamental en todas las organizaciones. Dentro de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, esta actividad se utiliza para el levantamiento de información y su análisis, para la toma de decisiones. La información de inteligencia ayuda a reducir la incertidumbre y a concentrar los recursos en las áreas adecuadas.

En el sector penitenciario, la inteligencia se puede definir como la recopilación de información, de forma planificada, objetiva, oportuna, estratégica y operativa, para detectar a los privados de libertad, las visitas o personal penitenciario que pretenda involucrarse en una actividad ilegal o indebida que altere el orden interno, la seguridad del centro o favorezca el cometimiento de un nuevo acto delictivo.

Inteligencia penitenciaria: ciclo, proceso y elementos

El proceso de inteligencia está compuesto por varias funciones que, en su totalidad, validan y proporcionan un significado más amplio a la información en bruto. Según la secuencia, las funciones son recopilación de información, evaluación de la información, análisis de la información y difusión. Esta secuencia de funciones también se denomina, el ciclo de inteligencia, mediante el cual, la información en bruto se convierte en información de inteligencia útil que puede utilizarse para el proceso de toma de decisiones.

Ilustración 2 Ciclo de Inteligencia / Adaptado.”



Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). 2016.
Autor: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / 2017.

Levantamiento de la información

En la primera fase del ciclo de inteligencia se asignación tareas y se imparten directrices de acuerdo con las necesidades de la administración penitenciaria, es decir, la asignación de tareas (dirección) consiste en la formulación y la priorización de las necesidades de información de la administración penitenciaria; la identificación y organización del personal y de los recursos; el desarrollo del plan de recopilación de la información; sabiendo que toda persona “tiene la tarea” de informar cualquier preocupación relacionada con la seguridad.

Entre las posibles necesidades de información se pueden considerar los siguientes temas:

- Planes de fuga;
- Actividades relacionadas con bandas organizadas;
- Narcotráfico;
- Planes de ataque al personal o a otros reclusos;
- Comunicaciones prohibidas por teléfono móvil e Internet;
- Radicalización y actividad excesivamente violenta;
- Intimidación a reclusos vulnerables; y,
- Riesgos para la seguridad, el orden y el control del establecimiento penitenciario.

Un requisito fundamental para el levantamiento de la información, es la seguridad dinámica que coopera con el sistema de inteligencia, para prevenir fugas, desórdenes o actividades delictivas.

El uso de informantes pueden colaborar con la inteligencia penitenciaria, pero su uso es muy peligroso y también puede dar lugar a posibles abusos.

No todos los reclusos son buenos informantes y sus motivos pueden ser cuestionables.

Evaluación de la información

Toda información deberá evaluar la confiabilidad de la fuente y la exactitud de la información. Se deberá establecer un proceso para supervisar y asegurar la calidad de la información, luego de que ésta sea presentada. Es importante brindar una retroalimentación entre el personal que recopiló la información y el evaluador.

Análisis de la información

El análisis es la examinación minuciosa de la información, a fin de descubrir su significado y sus características esenciales, para evidenciar la brecha de información, las fortalezas, debilidades y sugerir el camino a seguir.

Difusión de la información y toma de decisiones

La etapa de difusión involucra la comunicación del resultado del análisis para la toma de decisiones.

La difusión se puede dar a través de:

- Informes formales y estructurados;
- Presentaciones orales formales y estructuradas con documentación de apoyo; y,
- Resúmenes semanales en forma de boletines.

Entre las posibles decisiones se pueden considerar las siguientes:

- No tomar acciones;
- Trasladar a uno o varios privados de libertad;
- Registrar a un privado de libertad o espacios internos;
- Registrar a un visitante o a un miembro del personal penitenciario;
- Iniciar procesos administrativos o judiciales, según corresponda;
- Aplicar sanciones establecidas en la normativa legal vigente; y,
- Ejecutar operativos de seguridad.

Lectura complementaria:

2 Security Information Report - SIR

Documento de Información de Seguridad

Observaciones Generales

- *Cualquier actividad o situación inusual, fuera de lo común o sospechosa puede tener un valor potencial investigativo o de inteligencia tanto para la administración penitenciaria como para otros organismos encargados de hacer cumplir la ley y por este motivo se necesita recabar información.*
- *La información que se recibe de cualquier fuente en formato digital deberá ser transcrita a un SIR.*
- *Cualquier información que resulte relevante para otros organismos encargados de hacer cumplir la ley deberá ser remitida, lo antes posible, a la agencia pertinente de acuerdo con los códigos de manejo.*

Acciones a seguir por parte del personal penitenciario que complete el formulario

- *Nombre del establecimiento penitenciario.*
- *Nombre y número del/los reclusos/s o de la/las persona/s sobre la/las cual/es se está efectuando el informe.*
- *Lugar del incidente/s.*
- *Tema/s tratado/s en el SIR - por ejemplo: drogas, alcohol, teléfono, pandillas.*

Acciones a seguir por parte del departamento de seguridad/inteligencia al momento de la recepción.

- *Dar al SIR un único número de referencia.*
- *Asentar el número en el formulario y el SIR en el libro de registros.*
- *Asignarle la clasificación de seguridad.*

Sección 1

Para ser completada por el miembro del personal encargado de confeccionar el informe quien deberá consignar:

- *Fecha y horario en que la información fue recibida.*
- *Fuente de la información (recluso, otro miembro del personal, fuente encubierta).*
- *Detalles sobre lo observado (visto) o sobre el tema de preocupación.*
- *Detalles sobre lo que se escuchó.*
- *Detalles sobre lo que se descubrió.*

El lector deberá tener en cuenta que la información fue concebida por el autor del documento u otra persona o fuente, dichas fuentes pueden ser una agencia, organización o departamento de Estado. Puede haber varias razones por las cuales se podrá querer o no divulgar información sobre la fuente.

La persona que complete el informe también deberá indicar su punto de vista sobre la confiabilidad de la fuente y la exactitud de la información basándose en sus conocimientos personales y las investigaciones realizadas. Un SIR le otorga a su autor la oportunidad de expresar su opinión (o sospecha) sobre la exactitud de la información como así también sobre las motivaciones de la fuente o sobre cualquier otro dato que pueda incidir en la utilidad de la información.

El autor deberá evitar las conclusiones engañosas y asegurarse que todas las conclusiones a las que se haya llegado estén debidamente respaldadas.

Esta sección solo tratará información relevante que deberá ser concisa y directa al punto. De ser necesario, se podrán usar hojas de papel adicional (ver abajo).

El miembro del personal que presente el SIR deberá incluir la siguiente información al final de la primera hoja:

- *Nombre (letra de imprenta).*
- *Fecha y hora de la presentación.*
- *Firma.*

De existir una demora significativa entre la recepción de la información por parte del autor y la elaboración del informe, esta diferencia deberá ser remarcada y se deberá incluir una explicación sobre la demora al comienzo de la sección de información del documento a los fines de asegurarse que el lector no suponga que la fecha del documento es la misma fecha en que la información fue recibida.

Sección 2

El funcionario de seguridad/inteligencia que reciba el SIR deberá incluir lo siguiente:

- *Nombre (letra de imprenta).*
- *Fecha y hora en que el SIR fue recibido.*
- *Firma.*

Toda la información deberá ser evaluada por separado y también se deberá evaluar la confiabilidad de la fuente y la exactitud de la información. La confiabilidad de la fuente y de la información deberá ser examinada y evaluada de forma independiente a los fines de asegurarse que cada una sea examinada con exactitud. Un miembro del personal de la oficina de seguridad/inteligencia deberá:

- *Evaluar la confiabilidad de la fuente.*
- *Evaluar la exactitud de la información.*
- *Confirmar el manejo que se le deberá dar a la información contenida en el SIR.*
- *Evaluar la información de inteligencia relacionada o utilizada como soporte.*
- *Establecer recomendaciones basadas en el contenido del SIR.*
- *Identificar SIR relacionados.*
- *Dejar asentado su nombre, fecha y hora de la evaluación y firmar el SIR.*

Sección 3

El oficial superior del área de seguridad/inteligencia deberá revisar el SIR como así también la evaluación y recomendación (es) realizada(s) y:

- *Decidir qué acciones se requieren.*
- *Identificar cuando esas acciones se deberán poner en práctica (inmediatamente, 24 o 72 horas).*
- *Dejar asentado su nombre, fecha y hora de la evaluación y firmar el SIR.*

Sección 4

El jefe de la oficina de seguridad/inteligencia (de encontrarse, si no el oficial más antiguo que se encuentre cumpliendo tareas en la oficina de inteligencia) deberá revisar el SIR, su evaluación y acciones recomendadas y:

- *Aprobar las acciones a poner en práctica.*
- *Rechazar las acciones propuestas y explicar las razones del rechazo.*
- *Identificar otras acciones necesarias.*
- *Dejar asentado su nombre, fecha y hora de la evaluación y firmar el SIR.*

Sección 5

El director de la cárcel (oficial a cargo) o subdirector, deberá:

- *Revisar el SIR y emitir los comentarios que desee.*
- *Decidir si la oficina central deberá ser informada y sobre qué hechos.*

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC, 2016.

Tema de debate

¿Considera usted que el Centro de Privación de Libertad es un espacio de seguridad y control o un espacio de rehabilitación?

Posibles preguntas

- ¿Cree que es posible rehabilitar a una persona que ha delinquido, qué condiciones deberían darse para lograr esta finalidad?
- ¿Qué otros aspectos considera necesarios para dar “seguridad” en un centro de privación de libertad?
- ¿Alguna vez ha puesto en práctica la “seguridad dinámica” o conoce de algún agente de seguridad que la haya utilizado?
- ¿Cree que es posible que el personal de seguridad pueda cumplir con las tareas asignadas?
- ¿Considera usted que es importante la Inteligencia Penitenciaria en el desempeño de sus funciones?
- ¿Cuál cree que debe ser la mejor forma de interactuar con las personas privadas de libertad?

Actividad final

Elabore un esquema de plan de seguridad para un Centro de Privación de Libertad.

USO PROGRESIVO DE LA FUERZA

Definición de fuerza

Es el medio a través del cual el personal de seguridad penitenciario logra mantener el control de una situación que atente contra la seguridad, el principio de autoridad, la integridad y la vida de las personas dentro de los establecimientos penitenciarios, así como durante la conducción y el traslado de las personas privadas de libertad. Para este fin deben utilizarse los niveles de fuerza necesarios y, dependiendo de cada circunstancia, se aplicarán progresivamente hasta alcanzar el objetivo deseado.

En sus relaciones con los internos, el personal de seguridad de los Centros de Privación de Libertad no deberá recurrir a la fuerza, salvo para alcanzar el objetivo legal buscado. El personal que recurra a la fuerza se limitará a emplearla en la medida estrictamente necesaria e informará inmediatamente al director del Centro sobre el incidente.

Lectura complementaria:

3 Principios para el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego de las Naciones Unidas

9. “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”.

Fuente: Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente / 1990.

Principios para el uso progresivo de la fuerza

Se recurrirá al uso de la fuerza solo cuando sea absolutamente necesario y hasta alcanzar el objetivo legal que motiva la intervención. Lo que se busca es mantener y restablecer el control interno de los Centros.

Todos los efectivos del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria deben respetar los derechos humanos en toda circunstancia, por lo tanto, no cabe invocar situaciones de excepción o de emergencia para justificar su quebrantamiento. El uso de la fuerza debe estar fundamentado por:

Legalidad

El uso de la fuerza en el sistema penitenciario, desde el punto de vista legal, se sustenta en dos consideraciones:

La primera, toma en cuenta los medios y métodos que el personal de seguridad utiliza en el cumplimiento de su deber.

La segunda, dice que el objetivo buscado también debe estar basado en las normas vigentes.

Lectura complementaria:

4 COIP
Artículo 686 Supervisión y Vigilancia.- Las o los servidores encargados de la seguridad penitenciaria y custodia de las personas privadas de libertad, dentro o fuera del centro, podrán recurrir a las técnicas de uso progresivo de la fuerza para sofocar amotinamientos o contener y evitar fugas.

Fuente: Asamblea Nacional / 2014.

Necesidad

Se debe considerar que el uso de la fuerza es necesario cuando, luego de intentadas otras alternativas de solución del problema, representa el último recurso del personal de Agentes de Seguridad Penitenciaria para el cumplimiento de su deber.

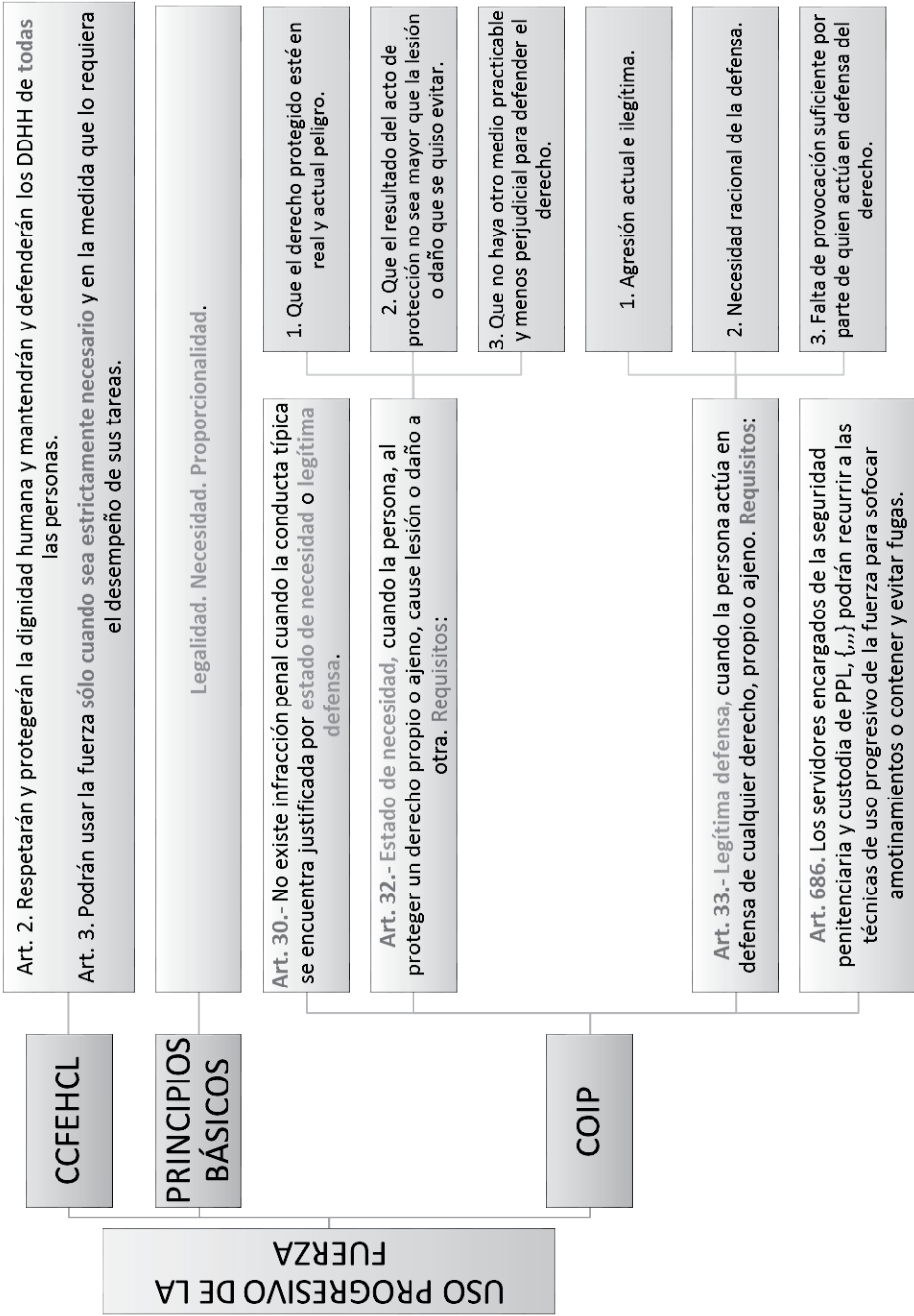
Proporcionalidad

Es el principio destinado a limitar el nivel de fuerza empleado por el personal penitenciario en sus intervenciones. Para verificar si la acción fue proporcional, es necesario evaluar si hubo un equilibrio entre los siguientes aspectos:

De un lado, la gravedad de la amenaza o agresión y el objetivo legal buscado por el personal penitenciario.

Para evaluar la gravedad de la amenaza o agresión, se debe considerar, entre otras circunstancias, la intensidad y peligrosidad de la agresión.

Ilustración 3 Fundamentos legales del Uso Progresivo de la Fuerza



Autor: Yolanda Moreno / 2017.

Fuerza preventiva y fuerza reactiva

El empleo de la fuerza queda limitado al uso estrictamente necesario para llevar a cabo el objetivo legal buscado. Los efectivos de seguridad penitenciaria deben utilizar los niveles de fuerza necesarios, dependiendo de cada circunstancia.

En el cumplimiento del deber, el personal de Agentes de Seguridad Penitenciaria utilizará la fuerza preventiva o reactiva en función de los niveles de resistencia pasiva o activa a los que se enfrente.

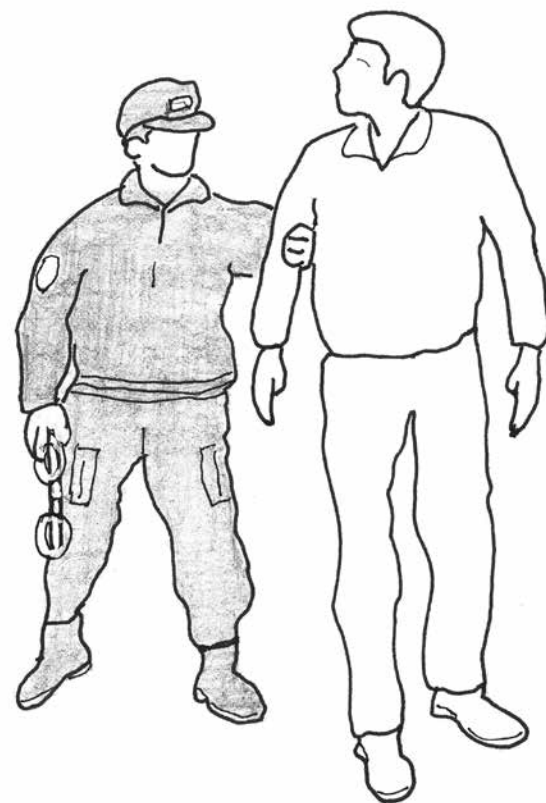
Resistencia pasiva



- **No colaborador.**- El PPL se resiste a obedecer las indicaciones; y,
- **Agresión verbal.**- El PPL se resiste a acatar las disposiciones amenazando y/o insultando al personal.

En este nivel de resistencia, el PPL no agrede físicamente ni presenta resistencia física al personal penitenciario.

Resistencia activa



- **Resistencia física.**- El PPL se opone físicamente a su sometimiento; y,
- **Resistencia agresiva.**- En este nivel el PPL lesiona o intenta lesionar al personal penitenciario.

Resistencia agresiva agravada.- En este nivel el interno puede causar graves lesiones o la muerte del personal penitenciario.

Estrategias para el uso progresivo de la fuerza de acuerdo con el nivel de resistencia de la persona privada de libertad

Estrategias para el uso de la fuerza preventiva

En los niveles de resistencia pasiva, el personal responsable de la seguridad utiliza las siguientes estrategias:

Verbalización

Es necesario que el personal de Agentes de Seguridad Penitenciaria tenga claro que el primer elemento de seguridad que debe utilizar en situaciones de normalidad, alerta y de emergencia, es la verbalización, cuya característica principal es tratar de imponer el principio de autoridad a través del empleo

enérgico de la expresión oral adecuada a cada situación particular. Es importante recalcar que la verbalización no es una conversación amigable o coloquial; por el contrario, es una confrontación verbal para persuadir y convencer al interno a que deponga su actitud. Minimiza los riesgos y maximiza los resultados de la intervención.

Al iniciar el contacto verbal, emita disposiciones de forma clara y precisa para que haga conocer a los internos los motivos de esas disposiciones y cada una de las acciones que el interno debe realizar. Trátele con dignidad y respeto utilizando un lenguaje adecuado, evitando improperios y términos peyorativos.

En caso de encontrarse en situaciones que pongan en riesgo el principio de autoridad en los establecimientos penitenciarios, sea firme en sus indicaciones. Si el intervenido sigue sus órdenes, su integridad, en principio, estará asegurada y en consecuencia, el control se mantendrá sin necesidad de elevar el nivel de fuerza.

No amenace al interno ni le diga algo que no pueda cumplir, como: “Se lo diré por última vez...” Si el interno decide probar su amenaza, usted perderá la credibilidad. Por otro lado, si el interno obedece, manténgase preparado, no descuide su seguridad.

Presencia física

El personal deberá usar el uniforme asignado con prestancia, sin alteraciones, además, contar con los siguientes equipos básicos de seguridad personal: chalecos, tolete, radio portátil de comunicación y esposas de seguridad.

Actitud

Esta estrategia puede ser utilizada en los niveles preventivo y reactivo del uso de la fuerza, en respuesta a los actos de resistencia de los internos. Algunas expresiones corporales podrían entenderse como irrespetuosas y provocar reacciones violentas del interno.

Estrategias para el uso de la fuerza reactiva

El personal de seguridad, para el uso de la fuerza en el nivel reactivo, adoptará las estrategias que a continuación se indican:

Frente a los niveles “resistencia física” y “resistencia agresiva”

La actitud de defensa

Al invadir el espacio personal del privado de libertad (muy cercano) que arremete e intenta lesionar al efectivo de seguridad, éste deberá permanecer listo para controlarlo físicamente, elevando sus manos a la altura del rostro.

Utilización de equipos de seguridad

Los equipos de seguridad podrán ser usados única y exclusivamente sobre la base de los criterios de necesidad, legalidad y proporcionalidad. Los equipos de seguridad se clasifican en dos (2) grandes grupos: equipos defensivos y equipos disuasivos.

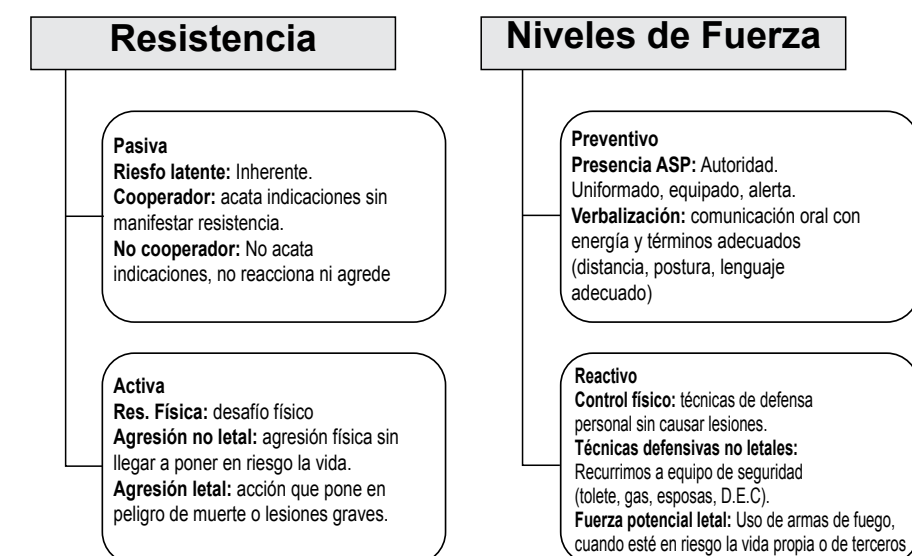
Lectura complementaria:

5 COIP

Artículo 293. Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.- La o el servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o seguridad penitenciaria que se extralimite en la ejecución de un acto del servicio, sin observar el uso progresivo o racional de la fuerza, en los casos que deba utilizarla y que como consecuencia de ello, produzca lesiones a una persona, será sancionado con pena privativa de libertad que corresponda, según las reglas de lesiones, con el incremento de un tercio de la pena. Si como consecuencia de la inobservancia del uso progresivo o racional de la fuerza se produce la muerte de una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de diez a trece años.

Fuente; Asamblea Nacional / 2014.

Ilustración 4 Aplicación del Uso progresivo de la fuerza



Autor: Yolanda Moreno / 2017.

Tema de debate

¿Cuál es su opinión sobre el uso progresivo de la fuerza para el trabajo en un centro de privación de libertad?

Posibles preguntas

- ¿Cree usted que los principios del uso progresivo de la fuerza son aplicables en su trabajo cotidiano?
- ¿Participó en algún incidente de seguridad en el cual tuvo que utilizar la fuerza? ¿Cómo actuó?
- ¿Ha observado la actuación de un Agente de Seguridad Penitenciaria en algún incidente que alteró el orden interno?
- ¿Ha conocido o utilizado los implementos de seguridad para controlar algún incidente en su centro de trabajo?
- ¿Conoce usted los medios o canales de comunicación que se deben observar en caso de una alteración del orden interno?

Actividad final

Describa un incidente de seguridad y explique cómo aplicaría los principios del uso de la fuerza.

SITUACIONES DURANTE EL SERVICIO Y PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS DE SEGURIDAD

Situaciones durante el servicio

Los Agentes de Seguridad Penitenciaria presencian diferentes situaciones en el contexto de su servicio:

Situación normal

Es el desarrollo de actividades cotidianas y habituales. El Agente de Seguridad Penitenciaria debe encontrarse en un estado de alerta, con el fin de facilitar la identificación de posibles amenazas o vulneraciones al sistema de seguridad de los centros (intento de fuga, tráfico de drogas, amotinamientos, delitos, etc.).

Situación de alerta

Se presenta en el cumplimiento de las actividades internas, cuando existe alteración del orden dentro del Centro que puede afectar a la seguridad de las personas, instalaciones y medios logísticos. Al momento de identificar un peligro se deberá ejecutar un plan táctico con el uso progresivo de la fuerza, en coordinación con instituciones encargadas de la seguridad.

Situación de emergencia

Las circunstancias de emergencia se dividen en dos:

- Situación de emergencia causada por la naturaleza: inundaciones, terremotos, erupción volcánica, entre otros; y,
- Situación de emergencia ocasionada por el factor humano: agresiones, motines, reyertas, toma de rehenes, evasiones, incendios, actos atentarios a la vida e integridad física, etc.

Respuesta de reacción positiva y táctica

Ante las situaciones de emergencia real, la reacción debe ser instantánea. Se focalizará la amenaza y se pensará en una acción urgente para controlarla. La preparación mental y el entrenamiento colocan al efectivo de seguridad penitenciaria en condiciones plenas para realizar su defensa y la de terceros, estableciendo las siguientes zonas del centro:

- Zona de acción: Es el lugar donde se concentra un operativo;
- Zonas adyacentes: Son los lugares cercanos a la zona de acción;
- Zona adyacente interna: Es el área comprendida entre el cerco perimétrico y la más próxima a la zona de acción;
- Zona adyacente externa: Es el área que colinda con las zonas contiguas del cerco perimétrico del centro penitenciario; y,
- Zona de influencia: Comprende la parte externa del cerco perimétrico, por lo que, es necesario establecer acciones de coordinación con instituciones afines a la seguridad.

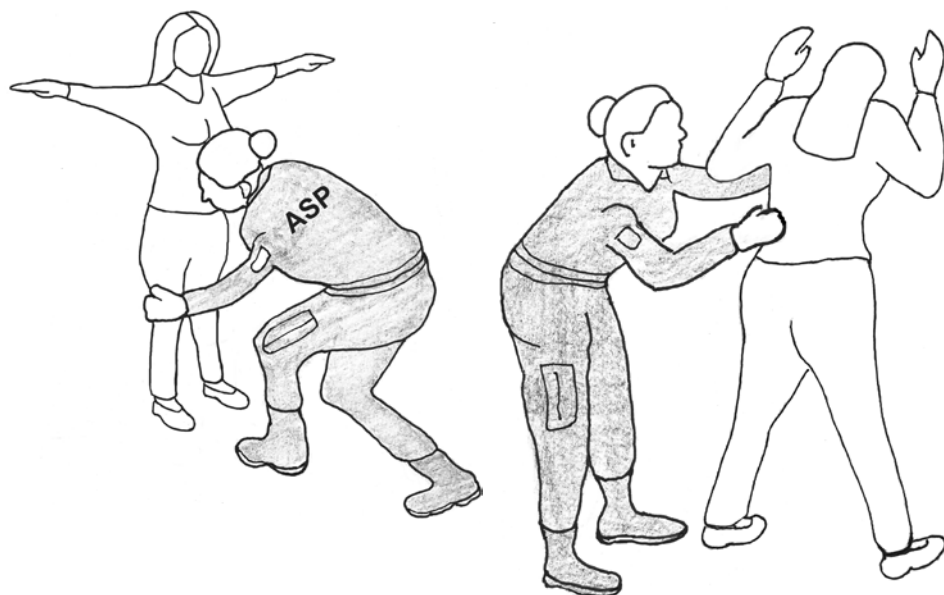
Recomendación:

Es necesario preparar al personal a través de simulaciones de casos emergentes, ya que en esta situación, si el personal no está preparado, sus ojos pueden ver la amenaza, pero su mente no estará preparada para suministrar las respuestas correctas de reacción, haciendo que el efectivo realice actos impensados como herir, patear, atracarse torpemente, disparar agresiva e instintivamente, incluso voltearse y correr desesperado.

Procedimientos para el registro corporal y de paquetes

Las Personas Privadas de Libertad tienen derecho a recibir visita personal y a comunicarse con sus familiares y amigos en forma oral y escrita, en los ambientes, horarios y bajo las medidas de seguridad establecidas por la normativa legal en vigencia, salvo orden judicial de incomunicación. Nunca debe olvidarse que las visitas de los familiares más próximos no constituyen un privilegio para el interno, sino más bien, un derecho humano básico.

Registro corporal

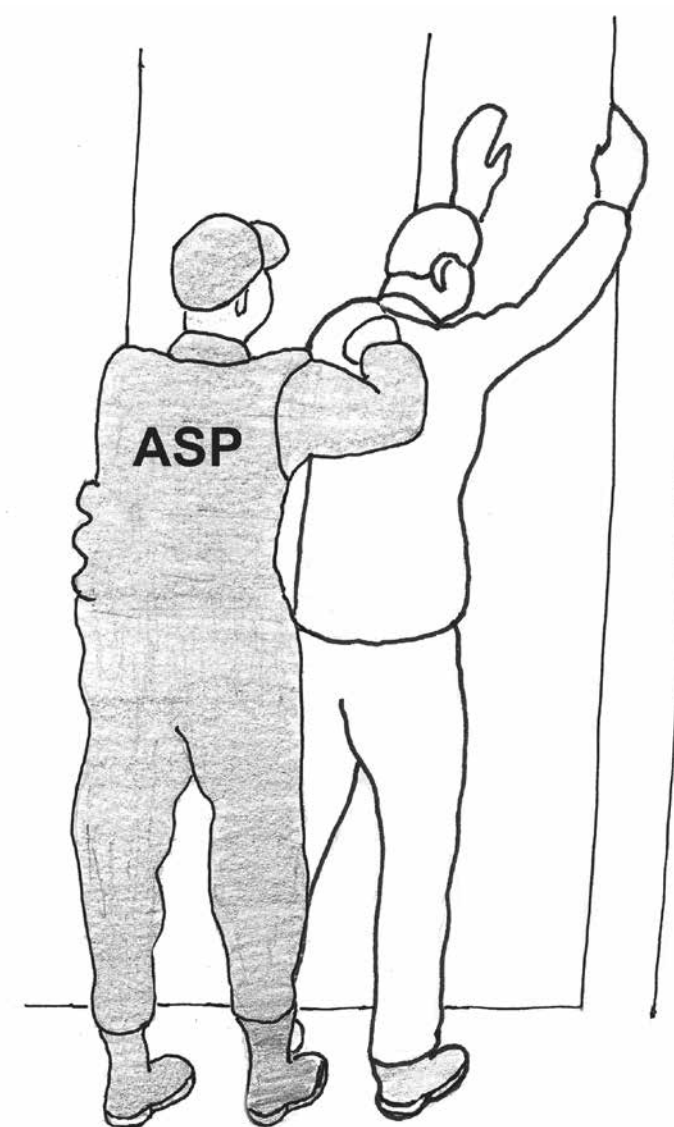


Como medida preventiva, a todos los visitantes se les revisará el cuerpo y los paquetes que portan, antes de su contacto con el privado de libertad. Los varones serán controlados por personal de seguridad masculino y las mujeres por personal de seguridad femenino. Todas las revisiones corporales deben ser realizadas en condiciones de absoluta privacidad y respeto, siguiendo lo establecido en los protocolos de seguridad.

Revisión íntima

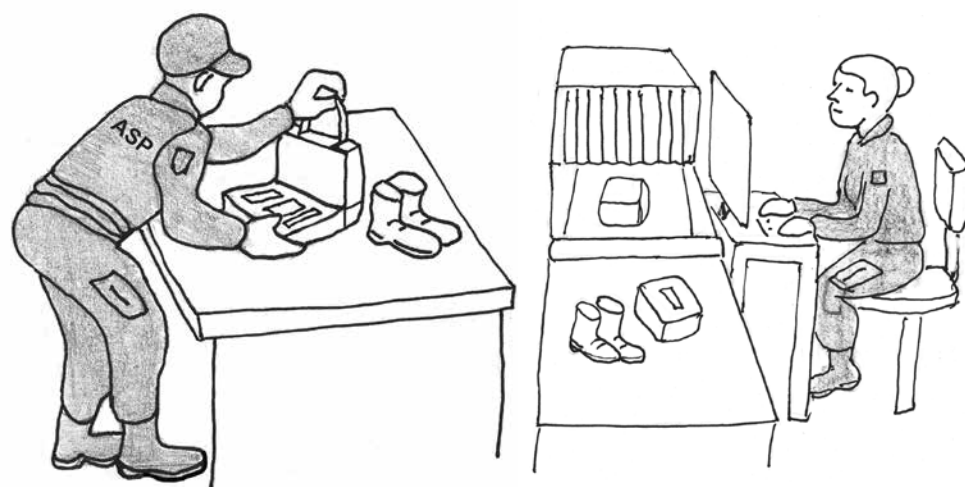
Cuando exista un indicio razonable de que un visitante pretenda introducir algún tipo de objeto, bebida, sustancia, medicina o cualquier otro elemento prohibido, se solicitará el apoyo del personal especializado, médico o paramédico, si lo hubiera, o en su defecto, se hará conocer inmediatamente al superior jerárquico del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, de acuerdo a los procedimientos establecidos.

Registro corporal



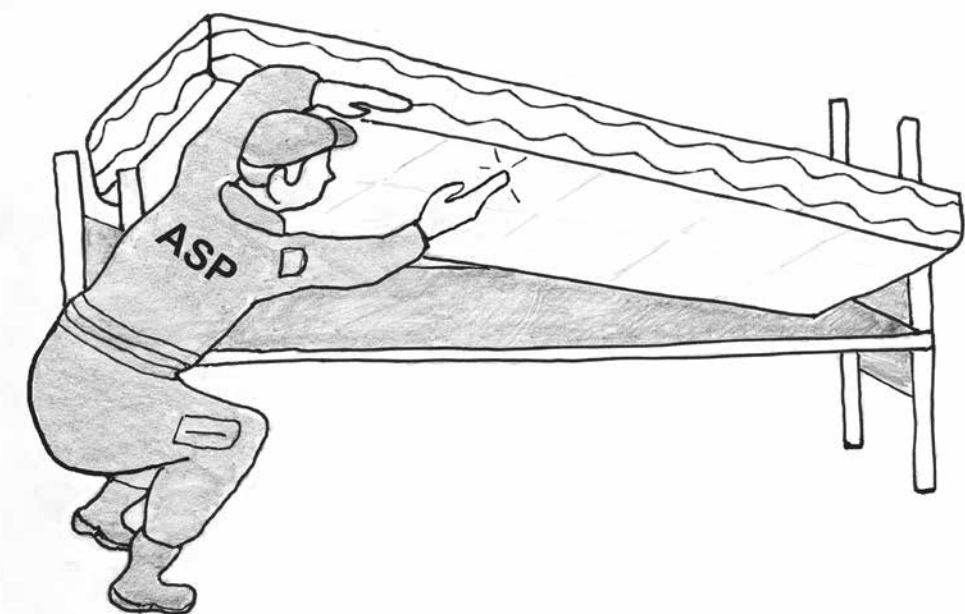
La revisión corporal es un procedimiento operativo que emplea el personal de seguridad durante su servicio, conforme a los parámetros legales, con la finalidad de prevenir, detectar e impedir la posesión o traslado de artículos o sustancias prohibidas, por parte de los privados de libertad.

Revisión de paquetes o similares



Los paquetes que lleven los visitantes serán puestos a la vista del personal del sistema de seguridad responsable, para una cuidadosa y meticulosa revisión, separando lo prohibido. Cuando existan indicios razonables de que el visitante está ingresando un objeto o una sustancia prohibida, el personal de seguridad informará a su superior inmediato, quien procederá a diligenciar acciones conforme a las competencias y, de ser el caso, denunciar el hecho a las autoridades respectivas.

Procedimientos para la revisión y registro de ambientes



Revisión de correspondencia

Para el ingreso o salida de la correspondencia del establecimiento penitenciario, el portador o el remitente deberán exhibir su contenido al personal de seguridad, para que este se asegure de que esa correspondencia no sea un riesgo para la seguridad.

Revisión y registro de ambientes

Es una actividad que lleva a cabo el personal de Agentes de Seguridad Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad, con la finalidad de neutralizar y prever situaciones de riesgo para la seguridad integral de los centros y de las personas (por ejemplo: existencia de túneles, sustancias tóxicas, armas, celulares, etc.).

Se clasifican en registro ordinario o de rutina, y registro extraordinario.

El personal participante en el operativo de registro y revisión, será rigurosamente controlado antes y después del ingreso a los pabellones. Los ambientes del personal femenino será revisado por personal del mismo sexo que deberá sujetarse a las disposiciones vigentes.

Para la ejecución del operativo, el personal de seguridad será seleccionado por el responsable de la acción, tomando en cuenta su carácter, energía, rectitud y disciplina, en proporción a la peligrosidad y número de internos que albergue el establecimiento penitenciario a intervenir.

En todos los procesos de revisión de los ambientes se permitirá, según el caso, la presencia del interno o su representante.

Si el personal participante en estos operativos detecta artículos prohibidos, procederá a decomisarlos y, con las autoridades participantes, levantará un acta que entregará al director del Centro de Privación de Libertad para que realice el trámite legal que corresponda.

Procedimiento para los operativos de conducción y traslados

En estos casos se procurará no exponer a la persona privada de libertad a la curiosidad pública. El traslado está exento de publicidad y se efectuará en medios de transporte higiénicos y seguros. En los protocolos se determinarán las precauciones a adoptarse para prevenir evasiones, las cuales, en ninguna circunstancia ocasionarán molestias innecesarias o sufrimiento físico al privado de libertad.

Al realizar los procedimientos operativos de seguridad mencionados, el efectivo encargado brindará un trato considerado al privado de libertad, respetando los derechos humanos, pero sin dejar de ser firme en sus acciones.

La conducción de privados de libertad tiene la finalidad de custodiar y movilizar a los internos a las diligencias judiciales y/o hospitalarias, así como otras salidas temporales y con obligación de retorno, para cumplir actividades fuera del Centro de Privación de Libertad autorizadas por sus responsables.

El traslado tiene como finalidad custodiar y desplazar a los internos de un Centro de Privación de Libertad a otro. Estos centros pueden estar ubicados en la misma provincia o en diferentes provincias.

El personal designado

Los operativos de conducción y traslado de internos estarán a cargo del personal del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia del Sistema Penitenciario y, en caso de ser necesario, se solicitará el apoyo de efectivos de la Policía Nacional del Ecuador. Para la conducción de privadas de libertad, deberá contarse con la presencia de personal de seguridad femenino, sin dejar de lado al personal masculino que se requiera.

Ejecución del operativo

El responsable o jefe del operativo de conducción o traslado, debe implementar las medidas de seguridad necesarias, así como garantizar la integridad física de los internos y del personal penitenciario, para lo cual elaborará un plan de operaciones.

Tema de debate

¿Qué dificultades ha evidenciado en la ejecución de los operativos de seguridad en un centro?

Posibles preguntas

- ¿Cómo actuaría usted en una erupción volcánica?
- ¿Qué coordinaciones realizaría usted para ejecutar un operativo de registro en el centro?
- ¿Cree usted que cuenta con los implementos de seguridad necesarios para la realización de un operativo?
- ¿Qué aspectos consideraría para la realización de un operativo de registro?
- ¿Qué funciones o actividades destacaría para cada uno de los funcionarios participantes en un operativo de registro?

Actividad final

En grupos. Organicen simulaciones sobre los diversos operativos de seguridad y evalúen las acciones realizadas.

GLOSARIO

- **Anillo de seguridad:** Cordón circular de policías o de guardaespaldas para proteger a un personaje.
- **De seguridad:** Dicho de un cuerpo o fuerza de las Administraciones Públicas: Que vela por la seguridad de los ciudadanos. Agente de seguridad. Dicho de un mecanismo que asegura su mejor funcionamiento. Cerradura de seguridad.
- **Guardia:** En algunas profesiones o establecimientos, servicio que asegura la continuidad de prestaciones básicas fuera de su horario habitual. Cuerpo encargado de las funciones de vigilancia o defensa.
- **Medidas de seguridad 1:** En el ámbito legal son medidas complementarias o sustitutivas de las penas que, con fines preventivos, puede imponer el juez a personas inimputables que hayan exteriorizado su peligrosidad criminal o de los que puede temerse que vuelvan a delinquir.
- **Medidas de seguridad 2:** En el ámbito de seguridad, son todas las acciones disuasivas o preventivas que se toman para reducir el riesgo de novedades o alteración del orden en las actividades cotidianas. **Seguridad ciudadana:** Situación de tranquilidad pública y de libre ejercicio de los derechos individuales, cuya protección efectiva se encomienda a las fuerzas de orden público.
- **Seguridad jurídica:** Cualidad del ordenamiento jurídico que implica la certeza de sus normas y, consiguientemente, la previsibilidad de su aplicación.

FUENTES CONSULTADAS

- Asamblea Nacional. (10 de Febrero de 2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Quito, Ecuador: Registro Oficial.
- Centro Internacional para Estudios Penitenciarios, Notas Orientativas sobre la Reforma Penitenciaria.
- Coyle, Andrew, *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para el personal penitenciario*. Centro Internacional de Estudios Penitenciarios. Londres. 2002.
- Moreno Yuste, Laura, *XVII Encuentros Jurídicos - Penitenciarios*. Pamplona. 2015.
- Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. (1990). *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. La Habana, Cuba. Obtenido de http://www.comunidad.org.bo/assets/archivos/publicacion/cartillita_principios.pdf.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC. (2016). *Manual de Seguridad Dinámica e Inteligencia Penitenciaria*. (S. P. Argentina, Trad.) Viena.
- Policía Nacional del Ecuador. *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial*. Ministerio de Gobierno y Policía. Quito: Primera Edición, 2007. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir La Ley*. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana Cuba, del 27 de agosto al 07 de septiembre de 1990.



CAPÍTULO VII

TRATAMIENTO PENITENCIARIO

TRATAMIENTO PENITENCIARIO

Brayan Villarreal Chiriboga¹

OBJETIVOS

- Conocer la normativa relacionada con el tratamiento de las personas privadas de libertad
- Analizar el funcionamiento del plan individualizado para el cumplimiento de la pena de las personas privadas de libertad
- Conocer las fases del régimen de rehabilitación social en los Centros de Privación de Libertad
- Identificar los ejes de tratamiento penitenciario referente al plan individualizado para el cumplimiento de la pena

RESULTADOS DE APRENDIZAJE

- Conoce el significado del tratamiento penitenciario
- Identifica los tipos de planes individualizados para el cumplimiento de la pena
- Promueve la aplicación del tratamiento penitenciario en las personas privadas de la libertad
- Diferencia el tratamiento penitenciario según los regímenes de rehabilitación

MENSAJES CENTRALES

Mensajes centrales sobre los contenidos conceptuales

- El tratamiento penitenciario en la ejecución penal es fundamental para la rehabilitación social de las personas privada de libertad
- El diagnóstico a las personas privadas de libertad es importante previo al desarrollo del tratamiento penitenciario
- El tratamiento de las personas privadas de libertad es dinámico y multidisciplinario en el que se incluye a la seguridad penitenciaria

Mensajes centrales sobre los contenidos actitudinales

- Mejora la capacidad para proyectar un trabajo en equipo
- Promueve la ética pública en el desarrollo del tratamiento penitenciario:
- Presenta ideas que innoven el tratamiento de las personas privadas de libertad
- Articula la gestión institucional para que se cumpla el tratamiento de las personas privadas de libertad

¹ Es Abogado (UCE- Ecuador). Egresado de la Maestría de Derechos Penal (Universidad Internacional de la Rioja – España). Ha participado en el desarrollo de cuerpos normativos para el sistema de Rehabilitación Social. Actualmente es miembro de la Comisión Especializada de Cambio de Régimen, Indultos y Repatriaciones y Director de Inserción Social y Familiar para Adultos de la Subsecretaría de Rehabilitación Social, Reinserción y Medidas Cautelares para Adultos.

FINALIDAD Y PRINCIPIOS ORIENTADORES

El presente tema tiene como finalidad conocer el funcionamiento del tratamiento penitenciario dentro de los Centros de Privación de la Libertad, las fases que lo componen y cómo se relacionan entre sí, identificando el funcionamiento de los ejes de tratamiento como parte fundamental para el desarrollo de las actitudes de las personas privadas de libertad y mejora sus destrezas.

El tratamiento penitenciario es el camino para una verdadera rehabilitación, horizonte al cual todos quienes forman parte del sistema penitenciario lo tienen que alcanzar, tal como lo señala el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, cuya misión es² *“Velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, promover la paz social, la plena vigencia de los Derechos Humanos, el ejercicio de cultos y su regulación, mejorar la rehabilitación y su reinserción social de las personas adultas privadas de libertad y el desarrollo integral en adolescentes en conflicto con la ley penal, mediante normas, políticas, programas, proyectos y actividades coordinadas con las instituciones relacionadas”*.

El mejoramiento de la rehabilitación social nace desde la actitud que tiene el funcionario penitenciario para brindar un servicio de calidad y de calidez, sin perjuicios sobre el hecho cometido y sin distinción alguna. Entender el presente capítulo como una idea específica sobre el funcionamiento y desarrollo de la rehabilitación social en el Ecuador, acerca al ideal de tener una sociedad mejor, segura, tranquila y respetuosa de las normas reguladoras.

² Página Web del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. <http://www.justicia.gob.ec/valores-mision-vision/>

EL TRATAMIENTO EN EL CONTEXTO DE LA PRIVACIÓN DE LIBERTAD

La rehabilitación social de las personas sentenciadas penalmente

La Constitución de la República del Ecuador establece que las personas privadas de libertad forman parte del grupo de atención prioritaria, creando así todo un sistema encargado de velar por los derechos de este grupo vulnerable, basado en los derechos a la salud, educación, comunicación, vida digna y desarrollo familiar.

El sistema de rehabilitación social del Ecuador, tiene como finalidad principal la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente con el objetivo de ser reinseridas de forma efectiva a la sociedad. La protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos son finalidades que deben ser contempladas por el sistema nacional de rehabilitación social.

La Corte Interamericana de Justicia respecto al tratamiento de las personas privadas de libertad señala que cualquier persona que haya sido detenida tiene derecho a vivir en condiciones compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal, esto lo mencionó en la sentencia del Caso “Instituto de Reeducción del Menor”, sentencia de 2 de septiembre de 2004, Serie C n° 112, párr. 151, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana ha sido enfática en señalar que la obligación general que establece el artículo 1.1 de la Convención Interamericana, respecto de la obligación que tienen los Estados partes de respetar los derechos y libertades en ella consagrados de todas las personas que estén bajo su jurisdicción, es evidente que al tratarse de las personas que están privadas de libertad en un centro de detención estatal, el Estado se encuentra en una *posición especial de garante* *“toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. De este modo, se reduce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna”*. (Caso “Instituto de Reeducción del menor”, cita párrafo 152).

Para conceptualizar el término tratamiento penitenciario se ha tomado en consideración aquellos conceptos que son afines a nuestra normativa constitucional y política penitenciaria, teniendo así las siguientes definiciones:

- *“Aplicación de todas las medidas que permitirán modificar las tendencias antisociales del individuo. Esta medida está con relación con cada departamento, es decir medicina, psicología, trabajo social, etc.”*³

³ Marchiori (como se citó en Arbuola, 2008).

- “Conjunto de medidas y actitudes tomadas respecto de un sentenciado privado de libertad con el propósito de obtener su rehabilitación social o resocialización.”⁴
- “El tratamiento de las personas condenadas a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en la medida en que la duración de la pena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar su sentido de la responsabilidad.”⁵

El tratamiento penitenciario tiene varias definiciones, dependiendo de la postura doctrinaria desde donde se la quiera estudiar, sin embargo la mayoría de las posturas concuerdan en que los objetivos del tratamiento penitenciario son la protección de la sociedad, prevención del delito, resarcimiento del daño causado y la rehabilitación del infractor de la ley.

Para conceptualizar al tratamiento penitenciario en el Ecuador y en amparo a lo establecido en la constitución, la ley y la doctrina estudiada podemos señalar que tratamiento penitenciario es: “El desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente a través de programas, proyectos y actividades que le permitan tener un cambio en el comportamiento presentado ante a la sociedad, cumpliendo las normas legalmente establecidas”; sin embargo en el artículo 49 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social señala que “El tratamiento de la persona privada de libertad, comprende un proceso terapéutico y psicosocial que estimula la participación proactiva de la persona privada de libertad en el marco de un sistema progresivo y regresivo que viabilice su rehabilitación y reinserción social”.

El tratamiento penitenciario para una persona privada de libertad debe ser entendida como el desarrollo de sus capacidades y fortalecimiento de sus destrezas, siendo idóneo para cumplir con sus responsabilidades al momento de recuperar su libertad.

La elaboración de un tratamiento penitenciario no debe ser ejecutado de manera general o grupal, si bien es cierto puede ser elaborado para un grupo de internos no puede ser ejecutado para todos al mismo tiempo, ya que como se verá más adelante el tratamiento penitenciario difiere según cada privado de la libertad. La recolección de datos o información del PPL permitirá ubicar a la persona privada de la libertad dentro de un plan que fue elaborado según los requerimientos obtenidos en la información recolectada.

Por su parte el psicólogo Gerardo A. Hernández⁶, señala que el tratamiento penitenciario desde una perspectiva clínico-criminológica, ve al delincuente

como un paciente al que hay que tratar, lo cual permite entender que esta escuela busca que el paciente (persona privada de la libertad) se reconozca y comprenda que su conducta delictiva es destructiva para él y para el entorno social que lo acompaña.

Es importante recalcar que el tratamiento penitenciario a más de fomentar la rehabilitación de la persona privada de la libertad, busca el orden de los Centros de Rehabilitación Social, lo cual permite disponer de un proceso pormenorizado que posibilita al interno y al personal penitenciario desarrollar sus actividades dentro de un marco de respeto y de convivencia armónica y pacífica.

El Código Orgánico Integral Penal en el numeral segundo del artículo 692 trata sobre la ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena y tiene como actividades las relacionadas con programas familiares, psicológicos, educativos, culturales, laborales, productivos, social y de salud.

Tema de debate

¿Qué opinión le merece el tratamiento de las personas privadas de la libertad?

Posibles preguntas

- ¿Qué acciones realizaría usted con aquellas personas que no muestran interés en el proceso de tratamiento penitenciario?
- ¿Qué opinión le merece a usted el plan de tratamiento para las personas privadas de la libertad, consideradas con atención prioritaria?
- ¿Qué opinión le merece a usted la inactividad o desocupación de las personas privadas de la libertad?
- ¿Qué propondría usted para realizar actividades relacionadas con la rehabilitación social de las personas privadas de la libertad?

Actividad final

Trabajo grupal. Analizar y solucionar el siguiente caso: ¿Qué acciones realizarían y/o propondrían ustedes a la Dirección del Centro respecto a que una o varias personas privadas de la libertad no tengan interés o se opongan a ser parte de los proyectos y actividades de tratamiento programadas por la administración penitenciaria?

4 Huertas (como se citó en Arbuola, 2008).

5 Según las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. Regla 91.

6 Hernández, Gerardo. (2008). *El Tratamiento Penitenciario, una mirada desde la Criminología*.

FASES EN EL PROCESO DE REHABILITACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

¿Es posible la rehabilitación social de las personas sentenciadas penalmente?

El Sistema de Rehabilitación Social en el Ecuador emana de lo dispuesto en el artículo 201 de la Constitución de la República del Ecuador en el cual garantiza una efectiva ejecución de la pena; mediante Decreto Ejecutivo No. 365 publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 286, el 10 de julio del 2014, el Presidente de la República creó el Organismo Técnico encargado del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, mismo que se encuentra integrado por: el Ministro de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, quien lo preside; el Ministro de Salud Pública; el Ministro de Relaciones Laborales; El Ministro de Educación; el Ministro de Inclusión Económica y Social; el Ministro de Cultura y Patrimonio; el Ministro del Deporte y el Defensor del Pueblo.

El Organismo Técnico tiene como obligación emitir las políticas necesarias con la finalidad de promover el tratamiento de la persona privada de la libertad, mejorando sus cualidades y potencializando sus habilidades productivas, con el objetivo de reinsertarlos de forma idónea a la sociedad y sean ellos quienes demuestren a la sociedad su rehabilitación dentro de los centros de rehabilitación social.

En el artículo 692 del Código Orgánico Integral Penal se establece que el régimen de rehabilitación social estará compuesto por cuatro fases que permitan la rehabilitación efectiva de cualquier persona que se encuentra cumpliendo una sentencia, estas fases son:

- Información y diagnóstico;
- Desarrollo integral personalizado;
- Inserción social; y,
- Apoyo a liberados.

Fase de información y diagnóstico

En la primera fase de rehabilitación social, el equipo técnico del centro de rehabilitación social deberá recolectar toda la información de la persona privada de la libertad, información que debe incluir temas sociales, educativos, laborales, psicológicos, profesionales e incluso información relacionada con el hecho por el cual ingresó al centro de rehabilitación social esto es: delito, sentencia, porcentaje de cumplimiento de la pena y connotación social.

La información obtenida en esta fase tiene dos objetivos importantes dentro del proceso rehabilitador de una persona; el primero es establecer el nivel de seguridad en el cual desarrollará sus actividades la persona sentenciada y el segundo es la asignación del plan individualizado de cumplimiento de la pena el cual lo deberá ejecutar durante su permanencia en el Centro.

Esta fase permite orientar la permanencia y salida de toda persona privada de libertad bajo el control y supervisión de todas las personas que son parte del sistema nacional de rehabilitación social, por eso es importante tener el aporte y la cooperación de todos aquellos ministerios y entidades que son parte del Organismo Técnico porque permite desarrollar y potencializar las capacidades de las personas privadas de libertad.

La fase de información y diagnóstico es el punto de partida de una persona en el cumplimiento de su condena, motivo por el cual debe ser ejecutada sin discriminación alguna y con respeto a lo establecido en la constitución, los tratados de derechos humanos, la ley, el reglamento y la norma técnica correspondiente.

En esta fase se debe aclarar la importancia de establecer de forma correcta el nivel de seguridad y el plan individualizado de cumplimiento de la pena, porque es diferente asignar un plan a una persona que se encuentra en el nivel de máxima seguridad que a una persona cuyo nivel de seguridad es mínima, así como también es diferente asignar un plan individualizado de cumplimiento de la pena a una persona cuyo nivel de estudio es superior que aquella persona que no ha culminado sus estudios primarios. Lo antes enunciado debe ser entendido para la ejecución de las actividades que desarrollará una persona sentenciada, en un centro de privación de libertad, y no por el hecho de discriminar a una persona por el nivel de estudio.

Fase de desarrollo integral personalizado

La presente fase tiene como objetivo medular la ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena que fue asignada, de acuerdo con lo que se establece en la fase de información y diagnóstico. Esta fase tiene la particularidad del seguimiento y la evaluación periódica de los programas o ejes de tratamiento que se desarrollan en los centros de rehabilitación social.

Para entender el desarrollo de los ejes de tratamiento, nos remitiremos a lo establecido en la Sección I - Tratamiento de las Persona Privadas de Libertad - contenida en el Capítulo III - Fase de Desarrollo Integral Personalizado - del Título IV que versa sobre el Régimen General de Rehabilitación Social del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, en cuya parte pertinente señala y define a cada uno de los ejes de tratamiento penitenciario.

Los ejes del tratamiento penitenciario que se ejecutan en el sistema nacional de rehabilitación social son:

- Laboral;
- Educación;
- Cultural;
- Deporte;
- Salud Integral; y,
- Vinculación Familiar y Social.

La fase de desarrollo integral personalizado es la encargada de la ejecución del plan individualizado de cumplimiento de la pena, siendo la fase medular de todo el tratamiento penitenciario de una persona privada de la libertad, porque es en esta etapa donde aprende a desarrollar sus capacidades y potenciar aquellas aptitudes que le servirá para su posterior reintegro a la sociedad; si no llegara a ejecutarse de forma correcta el plan individualizado de cumplimiento de la pena, se dificulta su reinserción social.

En esta fase, también, la persona desarrollará las actividades propuestas en los centros de privación de la libertad, acorde con el nivel de seguridad y al plan individualizado de cumplimiento de la pena asignada. La ejecución del plan se propone en la fase de información y diagnóstico, la cual incorpora los lineamientos sobre los cuales el privado de la libertad debe cumplir durante la permanencia en el centro de rehabilitación social.

Es importante señalar que dentro de esta fase a más de ejecutar el plan individualizado de cumplimiento de la pena se evalúan las evidencias que permitan determinar si la pena puede cumplirse en un régimen semiabierto.

La evaluación del plan individualizado de la pena estará sujeta a lo establecido en los artículos 59 y 63 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación, en los que se indica que la calificación debe emitir el equipo técnico del centro. La calificación emitida tiene la finalidad de certificar que la persona privada de la libertad, durante su permanencia en el centro, ha cumplido con las normas y programas del plan individualizado de cumplimiento de la pena.

El Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, establece los siguientes ejes de acción:

Eje laboral

El artículo 52 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social señala que el eje laboral será el que permitirá promover el desarrollo de las personas privadas de libertad a través de la formación y la certificación laboral.

Durante la etapa de desarrollo integral personalizado el área laboral es la encargada de que las personas descubran y desarrollen sus habilidades laborales a partir de la capacitación y la participación en programas que les permita tener un oficio o profesión para que al momento de alcanzar su libertad puedan insertarse económica y socialmente a la sociedad.

Las actividades laborales estarán acorde con lo establecido en la ley y por lo tanto no tienen carácter afflictivo ni se considerarán una medida de sanción y serán remuneradas cuando participen en los talleres productivos.

Las remuneraciones serán distribuidas de acuerdo con lo que establece el COIP en el art. 703:

“...La retribución del trabajo del privado de libertad se deduce por los aportes correspondientes a la seguridad social y se distribuye simultáneamente en la forma siguiente: diez por ciento para indemnizar los daños y perjuicios causados por la infracción conforme disponga la sentencia; treinta y cinco por ciento para la prestación de alimentos y atender las necesidades de sus familiares; veinticinco por ciento para adquirir objetos de consumo y uso personal; y, el último treinta por ciento para formar un fondo propio que se entregará a su salida...”

Eje educativo

Este eje se encuentra regulado en el artículo 53 del Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social, teniendo como sus objetivos:

- Brindar una educación integral a las personas privadas de la libertad considerándolos así partícipes activos del proceso educativo nacional;
- Fomentar la igualdad de acceso a la educación y la erradicación del analfabetismo, rigiéndose por los principios de unidad, continuidad, secuencia, flexibilidad y permanencia;
- Desarrollar la capacidad física, intelectual, creadora y crítica de las personas privadas de la libertad, respetando su identidad personal;
- Propiciar el cabal conocimiento de la realidad nacional para lograr su reintegración a la sociedad, contribuyendo a su proceso de reinserción social y económica; y,
- Estimular y fomentar el espíritu de investigación, la actividad creadora y responsable en el trabajo, el principio de solidaridad humana y el sentido de cooperación social.

La educación es un derecho y una obligación que tienen las personas privadas de libertad, que permite mejorar el nivel educativo y posibilita el acceso a mejores condiciones de vida, para lo cual, el Ministerio de Educación establecerá mecanismos de prestación de servicios educativos al interior de los centros.

Para el acceso a la educación superior y técnica el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos suscribirá convenios con instituciones y universidades públicas o privadas. En los cuales se garantizará que los conocimientos adquiridos mantengan el rigor y calidad inherente a la carrera, y la metodología esté acorde con la condición de privación de la libertad.

Así mismo, la administración del centro promoverá la máxima participación de las personas privadas de la libertad en actividades culturales, deportivas y otras encaminadas a cumplir con el plan individualizado de la pena.

Eje cultural

El eje cultural esta normado en el artículo 54 del reglamento el cual debe ejecutarse bajo las siguientes directrices:

Considerará al arte y la creatividad individual y colectiva como un proceso de producción de expresiones culturales y de acceso a bienes y servicios culturales por parte de las personas privadas de libertad y de quienes administran su custodia, como fundamentales para el sistema nacional de rehabilitación social;

Fomentará que la gestión de los centros de privación de la libertad mantengan las condiciones necesarias para que las personas privadas de libertad y los colectivos que éstas constituyan puedan formar y mantener su propia identidad cultural mediante un apoyo técnico; decidan sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y lo expresen; organicen emprendimientos culturales, difundan sus producciones y se beneficien moral y económicamente de sus resultados; tengan acceso a bienes y servicios culturales sin otras restricciones que no sean las legalmente establecidas; y puedan desarrollar, en apego a su libertad estética, sus actividades artísticas, artesanales y culturales, en distintas disciplinas.

Fomentará el acceso de las personas privadas de libertad y de quienes tienen a su cargo su custodia a la información relacionada con el patrimonio cultural, memoria social, artes, creatividad, investigación y producción.

Se diseñarán planes y proyectos de capacitación y asesoría artística y cultural, cuya continuidad y diversidad permita, en plazos razonables, alcanzar sus objetivos.

Eje deportivo

El eje deportivo debe identificar las necesidades básicas que tengan las personas privadas de la libertad en materia deportiva para programar las actividades deportivas, educación física y recreación a través de planes, proyectos o programas que se ejecutarán en cada centro.

Será conveniente la actualización del Sistema Nacional de Información Deportiva que integre registros de las organizaciones, deportistas y eventos deportivos que se desarrollen dentro de los centros de privación de la libertad.

Además de establecer el marco regulatorio en el área de la práctica de la cultura física, la infraestructura y la implementación deportiva, será necesario vigilar su cumplimiento.

Hay que generar las condiciones y capacidades para el incremento de la actividad deportiva en el interior de los Centros de Privación de Libertad.

Es necesario establecer implementar los lineamientos técnicos para la selección de los mejores deportistas en las distintas disciplinas.

Para Fomentar la masificación de la educación física al interior de los centros de privación de la libertad hay que facilitar la participación, en los eventos deportivos, de los hijos, hijas y familias de las personas privadas de libertad.

Con un enfoque de interculturalidad y de inclusión de los grupos de atención prioritaria hay que promover el uso del tiempo libre en la práctica del deporte y la actividad física, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida.

Las actividades que se desarrollan en cada centro de privación de la libertad se registrarán de manera física y digital señalando de las condiciones físicas de cada persona que participe en las prácticas deportivas.

Eje de salud integral

Para entender el eje de salud debemos tener claro que, como consecuencia del conflicto con la ley y la ruptura del orden, el Estado se ve en la necesidad de limitar a un ciudadano/a de su derecho a la libertad; asume la obligación de garantizar adecuadas condiciones de detención en lo que corresponde a la infraestructura (agua, saneamiento ambiental, higiene y habitabilidad) y el tratamiento individual en salud integral que la persona pueda requerir cuando se produzca alguna enfermedad como consecuencia de las condiciones o por enfermedades preexistentes a su privación de libertad. Toda persona privada de la libertad tiene el derecho de recibir la asistencia integral para la prevención de enfermedades, el tratamiento y promoción de la salud, la cual debe incluir atención médica, odontológica, psiquiátrica y psicológica clínica, con su respectiva gestión de medicamentos, insumos y dispositivos.

Las personas privadas de libertad se encuentran con mayores probabilidades de adquirir enfermedades en su salud; por eso es conveniente que sean debida, oportunamente informadas y orientadas por la administración penitenciaria y el servicio de salud del establecimiento, respecto de medidas de higiene, nutrición adecuada, salud mental, salud sexual y reproductiva, enfermedades de transmisión sexual y otras afecciones transmisibles; también sobre las enfermedades crónico-degenerativas y sobre su nutrición; diagnóstico precoz de enfermedades, los riesgos por el consumo de drogas, tabaquismo y alcoholismo; así como respecto de la adopción de un estilo de vida saludable y de prevención de enfermedades.

En todo centro de privación de la libertad, al ingresar la persona, se le debe realizar una evaluación integral de su salud que permita conocer su actual condición y recibir en ese momento, la atención que requiera. Esta atención debe continuar durante su permanencia en el centro, tanto en emergencias, en agendamientos subsecuentes de atención primaria de salud y en articulación con el sistema de referencias y contra referencias que son parte de la lógica de atención del Ministerio de Salud Pública.

El Ministerio de Salud Pública tiene la competencia, como autoridad sanitaria nacional, en los ámbitos penitenciarios razón por la cual la administración de cada centro coordinará con esta Cartera de Estado la prestación de los siguientes servicios:

- La evaluación integral de salud de las personas privadas de libertad que ingresan a cada uno de los centros;

- Realizar el diagnóstico basado en la evidencia, determinar el estado de salud, generar atenciones de emergencia y articuladas con el sistema ECU 911; y, asistencia de urgencia dentro de cada centro;
- Generar las referencias y contra referencias dentro del sistema nacional de salud;
- Prestación de servicios de salud primaria en los Centros de Privación de Libertad, de acuerdo con los lineamientos, definidos por la autoridad sanitaria, establecidos en el Modelo Integral de Salud y el Modelo de Gestión de Servicios de Salud en el contexto penitenciario;
- Registrar y notificar a las instancias competentes los casos de tortura, tratos inhumanos o degradantes y decesos; y,
- Generar planificaciones para gestión de medicamentos en relación a datos epidemiológicos y de prevalencia de enfermedades (morbilidad).

Salud mental

Los procesos de salud mental son parte del Modelo de Atención de Salud en Contextos Penitenciarios. Este modelo establece:

- Apertura de historia clínica en formatos de salud pública para salud mental en contextos penitenciarios;
- Test proyectivo de detección inicial de trastornos mentales;
- Aplicación de instrumento de detección de hábitos de consumo de drogas;
- Aplicación de procesos de tratamiento psicoterapéutico articulados con interconsultas con especialidad en medicina psiquiátrica y neurológica de ser el caso;
- Establecimiento de planes de tratamiento individualizado y grupal para problemáticas en salud mental;
- Tratamiento específico de pacientes con patologías graves y agudas en salud mental;
- Establecimiento y sostenimiento de procesos de tratamiento para consumo problemático de drogas en contextos penitenciarios; y,
- Seguimiento de casos en atención primaria de salud y articulación con la red de salud para la atención integral de casos con sufrimiento mental.

La experiencia de vida en un centro de privación de libertad tiene una decisiva implicación en la salud mental de las personas privadas de libertad; la sobrepoblación y la carencia de atención especializada influyen negativamente en este aspecto de la salud integral. La administración penitenciaria deberá derivarlos a la red de salud pública correspondiente. Así lo disponen las Nuevas Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, en su regla 109:

“...1) No deberán permanecer en prisión las personas a quienes no se considere penalmente responsables o a quienes se diagnostique una discapacidad o enfermedad mental grave, cuyo estado pudiera agravarse en prisión, y se procurará trasladar a esas personas a centros de salud mental lo antes posible...”

Por su parte, los principios para la protección de los enfermos Mentales, establecen:

“...No se someterá a ningún paciente a restricciones físicas o a reclusión involuntaria salvo con arreglo a los procedimientos oficialmente aprobados por la institución psiquiátrica...”

El Código Orgánico Integral Penal indica en su artículo 76:

“...El internamiento en un hospital psiquiátrico se aplica a la persona inimputable por trastorno mental. Su finalidad es lograr la superación de su perturbación y la inclusión social.

Se impone por las o los juzgadores, previo informe psiquiátrico, psicológico y social, que acredite su necesidad y duración...”

Las enfermedades prevalentes de salud mental son por lo general las siguientes:

- **Trastornos psicóticos** se caracterizan por la ruptura con el campo de la realidad;
- **Trastornos de ansiedad** se caracterizan por la presencia de miedo, sensación de angustia, ansiedad anormal y patológica;
- **Trastornos de adaptación** se caracterizan por el cambio continuo de estados de ánimo, que pueden manifestarse también en la condición física de la persona;
- **Trastornos mentales orgánicos** son caracterizados por manifestaciones implicadas a una alteración orgánica de las funciones cerebrales que disminuyen: la memoria, la atención, la conciencia, entre otras; y,
- **Trastornos depresivos** son caracterizados por la pérdida de interés en relacionarse con otras personas y su entorno, estado de ánimo pesimista, la disminución de actividades motoras, comportamientos socialmente pasivos, en estados más profundos se articulan con ideaciones suicidas entre otras.

En caso de que el personal penitenciario observe que alguna persona muestre las manifestaciones antes descritas debe informar inmediatamente al personal de salud del Centro de Privación de Libertad.

El personal penitenciario también es susceptible de atravesar por un sufrimiento mental que incluso derive en un trastorno mental, por las condiciones de trabajo que generan estrés. Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos manifiesta, en su regla 46:

“...Se determinarán las ventajas de la carrera y las condiciones del servicio teniendo en cuenta el carácter penoso de sus funciones...”

Las personas que perciben que las labores son de alto riesgo, tienen más probabilidades de presentar niveles altos de estrés. Entre sus manifestaciones más comunes tenemos: risa nerviosa, trato brusco hacia los demás, incremento del consumo de tabaco, alcohol y otras drogas, aumento o

disminución del apetito, llantos, manos frías o sudorosas, ausencia de sueño o sueño perturbado, dolores de cabeza, de espalda o cuello, indigestión, respiración agitada, sarpullidos, disfunción sexual, entre otras.

Ante la aparición de estas manifestaciones el personal penitenciario debe acudir a la red pública o al área de salud ocupacional de la institución para su diagnóstico y, de ser el caso, realizar el tratamiento correspondiente.

La administración penitenciaria debe brindar al personal, periódicamente, atención psicológica a fin de mantener en buen estado su salud mental integral.

Eje de vinculación familiar

Uno de los aspectos importantes dentro del marco de tratamiento, rehabilitación y reinserción social, es el vínculo familiar ya que constituye una motivación permanente para cumplir con el plan individualizado de la pena y las normas de convivencia al interior del centro de privación de libertad. El vínculo familiar y social es un eje transversal en todas las etapas del régimen de rehabilitación social (información y diagnóstico, desarrollo integral personalizado, inserción social y apoyo a liberados).

Durante la etapa de información y diagnóstico el área de trabajo social comunicará a los familiares sobre el ingreso al centro de la persona privada de la libertad y realizará un proceso de inducción sobre las normas de convivencia.

En la etapa de desarrollo integral personalizado el vínculo familiar se establecerá mediante las visitas familiares e íntimas en los días y horarios establecidos por la administración penitenciaria. Durante las visitas el equipo psicosocial establecerá los mecanismos para mantener y preservar el vínculo familiar.

Fase de inserción social

En la fase de inserción social se verifica el cumplimiento de requisitos para que una persona vaya reinsertándose a la sociedad de manera progresiva, a través de los distintos regímenes que están contemplados en el sistema ecuatoriano de rehabilitación social. Los regímenes de rehabilitación social existentes en el país son: Régimen Cerrado, Régimen Semiabierto y Régimen Abierto.

El tratamiento penitenciario no solo debe ejecutarse en el régimen cerrado, sino también en los regímenes semiabierto y abierto, a través del seguimiento y evaluación de las actividades técnico-administrativo que se desarrollan en cualquier régimen de rehabilitación social. El Código Orgánico Integral Penal faculta a esta fase la verificación del cumplimiento de los requisitos para que una persona privada de libertad se vaya incluyendo de manera progresiva a la sociedad.

Los regímenes establecidos en el sistema de rehabilitación ecuatoriano son:

Régimen cerrado

Implica el paso de una persona privada de la libertad por la Etapa de Observación para que el equipo técnico realice la clasificación de cada persona, la ubicación en los pabellones de mínima, media y máxima seguridad y la elaboración del plan de vida. En este régimen se desarrollan las actividades dentro del centro de rehabilitación social y está enfocado en potenciar sus habilidades.

Régimen semiabierto

La persona privada de libertad deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y realizar actividades de inserción familiar, laboral, social y comunitaria fuera del centro, la vigilancia de este régimen se realizará por medio del uso del dispositivo de vigilancia electrónica y las presentaciones periódicas establecidas para el efecto.

Régimen abierto

La persona privada de libertad puede acceder al régimen abierto cuando haya cumplido de forma adecuado el régimen semiabierto, cumpliendo los requisitos establecidos en el reglamento antes mencionado, diferenciándose del régimen anterior por el hecho de que su presentación ante la autoridad designada será de una vez al mes.

Fase de apoyo a liberados

En la presente fase la persona privada de libertad, que cumpla con los requisitos necesarios para acceder a cambio de régimen debe tener un plan de salida y adaptación al medio social donde se va a desempeñar, articulando de forma interinstitucional el desarrollo de actividades o programas productivas, social, familiares, educativas, culturales etc., pudiendo establecer responsables en el proceso de reinserción a la sociedad. Para desarrollar sus actividades fuera de los centros de rehabilitación social, el equipo técnico realizará un trabajo de verificación y acompañamiento de las personas en libertad y establecerá convenios con instituciones públicas y/o privadas y programas de sensibilización social para la inserción en todos los aspectos establecidos para el efecto.

En esta fase se realiza la articulación interinstitucional entre el Ministerio y las instituciones públicas o privadas para la reinserción de manera positiva y segura de las personas privadas de libertad al medio social donde se desenvolverán.

El área de Inclusión Social y Familiar trabajara en el plan de salida, con el listado de las personas privadas de libertad, que están próximas a acceder al régimen semiabierto y abierto, con la finalidad de generar autoconfianza y autonomía para conseguir una óptima inclusión social.

El equipo de profesionales realizará las gestiones necesarias para hacer efectivo las metas planificadas, tales como obtención de créditos o financiamiento de emprendimientos productivos, ubicación de locales para la instalación de los emprendimientos, registro en la bolsa de empleos y ubicación laboral e inscripción en instituciones educativas, entre otras.

Una vez que la persona ha obtenido alguno de estos beneficios, el equipo de inclusión acompañara en el proceso para facilitar una adecuada inserción familiar, laboral, educativa y social.

Tema de debate

¿Qué opinión le merece a usted la rehabilitación social de las personas privadas de la libertad?

Posibles preguntas

- ¿Qué opinión le merece a usted la fase de información y diagnóstico?
- ¿Qué opinión le merece a usted la fase de desarrollo integral personalizada?
- ¿Qué opinión le merece a usted la fase de inserción social?
- ¿Qué opinión le merece a usted la fase de apoyo a liberados?
- ¿Cuál es la función del cuerpo de seguridad y vigilancia en las fases y regímenes de rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad?
- ¿Cuál es la finalidad del cumplimiento del proceso penal?

Actividad final

De forma grupal o individual explique a través de un diagrama las fases del tratamiento penitenciario.

GLOSARIO

- **PPL:** Persona Privada de Libertad.
- **Régimen Cerrado:** Fase de cumplimiento de la pena dentro de los centros de privación de la Libertad.
- **Régimen Semiabierto:** Fase de cumplimiento de la pena fuera del centro de privación de la Libertad mediante presentaciones semanales en el Centro más cercano de su lugar de vivienda.
- **Régimen Abierto:** Fase de cumplimiento de la pena fuera del centro de privación de la Libertad mediante la presentación mensual en el Centro más cercano de su lugar de vivienda.
- **Eje de Tratamiento Penitenciario:** Modelo en el cual la persona privada de libertad realiza sus actividades dentro del centro de privación de la libertad.
- **Inserción:** Incluir a una persona privada de libertad a la sociedad a fin de ejecutar actividades enmarcadas en el respeto a las normas.
- **Progresión:** Acción de avanzar en los distintos regímenes de rehabilitación social.

FUENTES CONSULTADAS

- Claus, Roxin. Derecho Penal, Parte General: Fundamentos. La estructura de la teoría del delito, Editorial CIVITAS. Tomo 1.
- Código Orgánico Integral Penal. (COIP). Registro Oficial. Suplemento No. 180 de 10-feb.-2014.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008).Ciudad Alfaro: Asamblea Constituyente.
- Francisco Muñoz Conde, El error en el derecho penal, Rubinzal- Culzoni Editorial.
- Manual de Derechos Humanos aplicados al Contexto Penitenciario (segunda edición 2015). Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Con el apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja. (CICR).
- Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Suplemento No. 695 de 20-feb.-2016.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. Reglas de Mandela. (2015).

Este Módulo se terminó de imprimir en marzo de 2018
en Artes Gráficas SILVA.
Quito - Ecuador